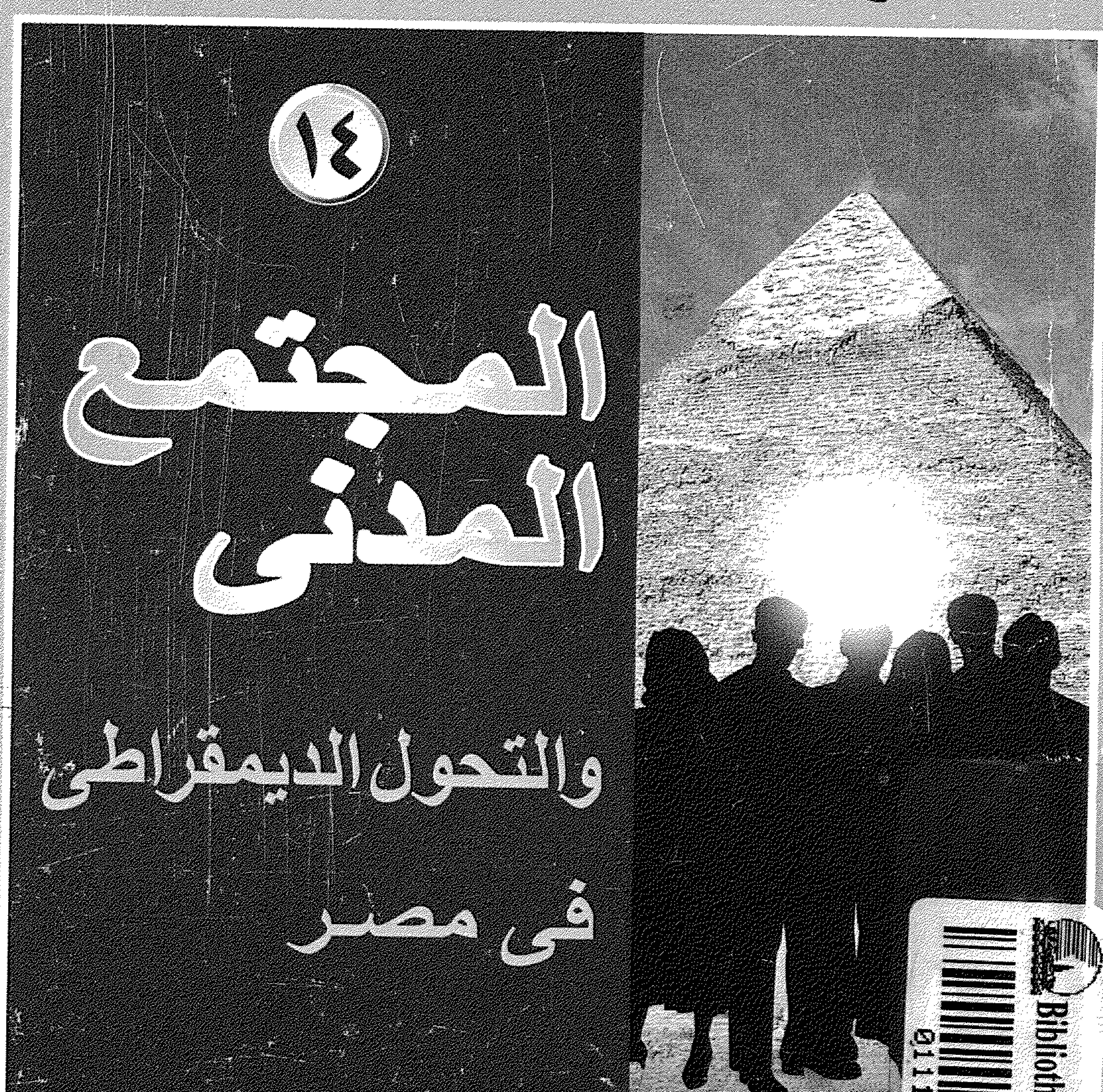
سلسلة الأعمال الكاملة

د. سعد الدين إبراهيم

المجلد الثامن
المجتمع المدنى



دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع

المجتمع المدنى

والتحول الديمقراطى فى مصر

المجتمع المدنى
والتحول الديمقراطى فى مصر

د. سعد الدين إبراهيم

الناشـــر
دار قبـــاء للطباعة والنشر والتوزيع (القاهرة)
عبده غريب

الكتـــاب : المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى فى مصر
المـؤلـف : د. سعد الدين إبراهيم
رقـم الإيـداع : ٢٥١٤ / ٢٠٠٠م
الترقيم الدولى : ISBN
977-303-234-5
تاريخ النشـر : ٢٠٠٠م

الناشـــر : **دار قباء للطباعة و النشر والتوزيع (عبده غريب)**
شركة مساهمة مصرية
الإدارة : ٥٨ شارع الحجاز - عمارة برج امون - الدور الأول - شقة ٦
☎ ٢٤٦٢٥٦٢ - فاكس / ٢٤٧٤٠٣٨
التـــوزيع : ١٠ شارع كامل صدقى الفجالة (القاهرة)
☎ ٥٩١٧٥٣٢ / ✉ : ١٢٢ (الفجالة)
المطـابـع : مدينة العاشر من رمضان - المنطقة الصناعية (C1)
☎ ٠١٥/٣٦٢٧٢٧

مُقَدِّمَة
طبعة الأعمال الكاملة

على غير بقية المجلدات التى تضمها مجموعة الأعمال الكاملة، والتى سبق نشرها فى كتب من قبل، فإن **"المجتمع المدنى فى مصر"** ينشر على هيئة كتاب لأول مرة فى المجموعة. وهو عبارة عن عدة مقالات ودراسات ظهرت متفرقة، ونشرت فى صحف ومجلات ودوريات خلال عقد السبعينيات من المئوية المنصرفة.

ومفهوم **"المجتمع المدنى"** قد أصبح ذائع الصيت فى العلوم الاجتماعية وأدبيات السياسة والتنمية فى العقدين الأخيرين من القرن العشرين. ويعنى المفهوم فى أبسط تعريفاته **"فضاء الحرية"** "Space of freedom" ... الحرية لكى يجتمع الناس ويتفاعلوا معا، وينظموا أنفسهم، للتعبير عن آرائهم وقضاياهم ومصالحهم. لذلك يندرج ضمن هذا المفهوم كل من الروابط والجمعيات والأندية والنقابات والأحزاب - أى كل ما هو "تطوعى"، كل ما يتم **"بالإرادة الحرة"** لأفراده.

والمجتمع المدنى يختلف، ولكنه لا يتناقض أو يتنافر مع أشكال أخرى من الجماعات والتكوينات الإنسانية - مثل الأسرة والعشيرة والقبيلة، أو مثل الدولة ومؤسساتها الحكومية (الجيش والشرطة والوزارات والدواوين). فالأسرة ومشتقاتها القرابية هى البنية الأساسية فى العمران البشرى، ولكن أفرادها يولدون وينشأون فيها. أى أن عضوية الأسرة ليست تطوعية، ولا تتم بالإرادة الحرة لأبنائها. فنحن لا نختار الأسرة التى نولد فيها، ولكننا نرث عضويتها بحكم هذا الميلاد. على الأقل هذه هى القاعدة العامة. وينطبق نفس الشيء على عضوية أوجنسية الدولة التى تحملها فهى فى الغالب الأعم، مثل الأسرة، شيء موروث لا يختاره الفرد نفسه عند الميلاد. ورغم الأهمية القصوى للأسرة وللدولة، إلا أن ما بينهما هو فضاء أو مساحة أو مسافة أو مجال، قد يضيق أو يتسع، ولكنه يتيح للبشر فرصة الاختيار لمن يتعامل معهم - حبا، أو صداقة، أو زمالة، تعاونا أو تنافسا أو صراعا.

والذين توفروا على دراسة موضوع المجتمع المدنى يربطون بينه وبين عمليات مجتمعية أخرى هامة، وخاصة فى الأزمنة الحديثة، وفى مقدمتها عمليتى



الديمقراطية والتنمية. من ذلك ما لوحظ أنه كلما كثرت التنظيمات التطوعية، أى تنظيمات المجتمع المدنى، فى بلد من البلدان، كلما تعاظمت فيه فرص الممارسة الديمقراطية. فهذه الأخيرة، هى فى النهاية تنطوى على المبادرة والمشاركة التى هى جوهر المجتمع المدنى، ونفس الشيء بالنسبة للتنمية، والتى تعنى تعظيم القدرات الفردية والجماعية للعلم والكسب والابداع. والمجتمع المدنى، بالمعنى الذى فصلناه أعلاه، يعطى اعضاءه الفرص لتعظيم هذه القدرات. فهو يتيح لهم شبكة من المعارف والمعلومات لما هو متاح للترقى واقتناص الفرص. ثم أن عضوية أى تنظيم من تنظيمات المجتمع المدنى التطوعية تضفى على العضو مهارات اتصالية وتنظيمية تفيده فى أى عمل تنموى لاحق.

المهم بالنسبة لموضوعنا، وهو المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى فى مصر، ما الذى يمكن أن يقال فى هذه المقدمة؟

يمكن أن يقال أولا، أنه رغم حداثة المفهوم وممارساته، التى تعود فقط إلى القرون الثلاثة الأخيرة فى الغرب، وإلى القرنين الأخيرين فى مصر، إلا إنه كانت هناك ثمة إرهاصات وبذور جنينية، أو اشكال تقليدية لتنظيمات المجتمع المدنى فى مصر المحروسة. فالعمل التطوعى، والعضوية التطوعية عرفت فى مصر فى القرون السابقة على مجيء الحملة الفرنسية إلى مصر (١٧٩٨)، وهى الحدث الذى يؤرخ به لبداية تاريخ مصر الحديث. فقد كانت هناك الطرق الصوفية، والحروف والصنائع، وأهل الحل والعقد، وهذه كلها أشكال للتفاعل والترابط الإنسانى التطوعى - أى غير الإرثى، أى اللاموروث. فالطريقة الصوفية أو الحرفة لم تكن جزءا أصيلا من الجماعة القرابية (الأسرة أو العشيرة)، ولم تكن جزءا من الدولة (العائلة والعشيرة والقبيلة)، هى التى حفظت للمجتمع المصرى تماسكه واستمراريته، رغم تقلبات السلطة وانقلابات الحكام، وخاصة فى العصور المملوكية والعثمانية - أى من خلال القرون الخمسة التى سبقت الحملة الفرنسية.

ويمكن أن يقال ثانيا أنه بمجرد تكوين نواة الدولة الحديثة مع ولاية محمد على الممتدة (١٨٠٥ - ١٨٤١) فقد بدأت تظهر تنظيمات المجتمع المدنى بالمعنى المتعارف عليه فى المجتمعات العصرية الأخرى، التى سبقت مصر فى التحديث

بعدة قرون. فقد بدأت الجمعيات والروابط التطوعية تظهر فى مصر منذ عام ١٨٢١، على أيدى المتمصرين من أصول أجنبية (الجمعية الهلينية اليونانية بالإسكندرية)، ثم على أيدى المصريين العائدين من البعثات الدراسية فى أوروبا، منذ أواخر عشرينيات القرن التاسع عشر. وعلى نحو ما تعرضه أحد الدراسات فى هذا الكتاب، لم ينته القرن التاسع عشر إلا وكانت مصر تضم حوالى مائة من تنظيمات المجتمع المدنى. ثم ظل هذا العدد يتضاعف كل عشر سنوات، حتى وصل فى أواخر القرن العشرين إلى حوالى ٣٠.٠٠٠ تنظيم مدنى، نصفها مسجل كجمعيات (طبقاً للقانون ٣٢ لعام ١٩٦٤، ثم للقانون ١٥٣ لعام ١٩٩٩، أو كأندية ومراكز شباب (٥.٠٠٠)، أو كتعاونيات (٥.٠٠٠)، أو كنقابات عمالية (٢٥)، أو كنقابات مهنية (٢٣)، أو كأحزاب سياسية (١٣)، أو كصحف ومجلات مستقلة (حوالى ٢٥٠).

ويمكن أن يقال، ثالثا، أن تكوينات المجتمع المدنى تلك هى التى مهدت للقدر الذى عرفته مصر من المشاركة السياسية الديمقراطية، وخاصة خلال العصر الليبرالى الأول، الذى امتد من أوائل العشرينيات إلى أوائل خمسينيات القرن العشرين. ولم يكن للتجربة الديمقراطية أن تجهض إلا بتحجيم المجتمع المدنى المصرى، أو التضييق عليه. وقد تم ذلك بسلسلة من القوانين والإجراءات والممارسات التى حاصرت الحركة العمالية والحركة النسائية والحركة الطلابية، وحركة الجمعيات والتعاونيات، وذلك فى منذ خمسينيات القرن العشرين. صحيح أن تنظيمات المجتمع المدنى ظلت موجودة، بل وظل عددها ينمو باطراد، ولكن دون حرية حقيقية لهذه التنظيمات، التى كبلتها القوانين وبيروقراطية الدولة المصرية.

ويمكن أن يقال، رابعا، أن مستقبل الديمقراطية والتنمية فى مصر فى القرن الحادى والعشرين سيرتبط أوثق الارتباط بتحرير المجتمع المدنى من القيود والحدود على حركته. فالمجتمع المدنى هو قاعدة المثلث الذهبى للتقدم، التى تمثل الديمقراطية والتنمية الاقتصادية ضلعاه. وما لم تتطور أضلاع المثلث معا فى اتساق، فإن الفوضى أو الانتكاس ستكون نتيجة محتومة. وهذا ما حدث فى روسيا بعد سقوط الشيوعية، وفى جنوب شرق آسيا فى أواخر التسعينيات، أى لم تكن أضلاع المثلث تتطور معا باتساق وبسرعات متقاربة.



ويمكن أن يقال، خامساً، أن اخفاق الدولة، وتحديدا نظامها الشعبوى، فى إشباع الحاجات الأساسية فى الداخل أو الدفاع عن مصر فى الخارج، كان هو الذى فتح الباب لمراجعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدنى. فمنذ منتصف الستينيات تزايدت الإشارات إلى أن الدور الواسع الذى ادعته الدولة لنفسها فى أمور الاقتصاد والاجتماع أصبح أكبر من قدرات أجهزة الدولة. وتبدى ذلك فى تعثر الخطة الخمسية الثانية عن تحقيق أهدافها السنوية (عامى ١٩٦٥و ١٩٦٦). ثم جاءت الهزيمة المروعة عام ١٩٦٧، لتثبت أن إخفاق الدولة قد امتد إلى مجالى السياسة والدفاع. وربما كان أول اعتراف رسمى بهذا الإخفاق، وضرورة المراجعة، فى بيان مارس ١٩٦٨، الذى وجهه الرئيس الراحل جمال عبد الناصر فى أعقاب المظاهرات الواسعة للطلبة، احتجاجاً على الأحكام الخفيفة التى صدرت ضد قيادات سلاح الطيران أثناء حرب ١٩٦٧. لقد كان مما جاء فى ذلك البيان أنه بمجرد استعادة الأرض التى احتلتها اسرائيل، فإنه سيعاد النظر فى كل السياسات العامة، بهدف تحقيق مزيد من المشاركة الشعبية الديمقراطية فى الشأن العام. وهذا هو ما بدأ بالفعل بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣، وفى عهد خليفة عبد الناصر(الذى توفى فى سبتمبر ١٩٧٠)، الرئيس أنور السادات. بدأت المراجعة فى الاقتصاد، حيث استحدثت سياسة **الانفتاح الاقتصادى**، فى فبراير ١٩٧٤، لاعطاء القطاع الخاص دورا متزايدا فى الشأن الاقتصادى. ثم تلى ذلك سياسة **الانفتاح السياسى**، باستحداث، أو العودة إلى نظام التعددية الحزبية عام ١٩٧٦. وفى كلا الحالين كانت الدولة تقدم رجلا وتؤخر الثانية - خطوتان إلى الأمام، وخطوة إلى الخلف. أما بالنسبة **للشأن الاجتماعى**، وهو وثيق الصلة بموضوعنا، فإن الدولة المصرية تأخرت فيه كثيرا، حيث لم تعد النظر فى السياسات القوانين الخاصة بالعمل الاجتماعى التطوعى إلا فى عام ١٩٩٩، عندما اصدرت القانون ١٥٣، ليحل محل القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، الذى كان قد كبل العمل الاجتماعى الأهلى، وحول منظمات المجتمع المدنى إلى قوالب شكلية تفتقد إلى الروح والمبادرة والمغامرة. ولكن هنا فى الشأن الاجتماعى أيضا فقد جاء الاصلاح مترددا، وقلقا. وتأجل المؤتمر الاجتماعى القومى الذى أعلن عنه الرئيس حسنى مبارك لأول مرة عام ١٩٨٣، عدة مرات. وكان الإعلان عن عقد ذلك المؤتمر هو أكتوبر ١٩٩٩، ولكن تأجل مرة أخرى إلى وقت ما عام ٢٠٠٠.

ويمكن أن يقال، أخيراً، أن السياق الدولى والبيئة العالمية قد ساعدتا كثيراً فى إحداث تغيرات داخلية فى كل مجتمعات الأرض تقريباً، ومنها مصر. فسقوط الشيوعية وانتهاء الحرب الباردة والاعتراف المتزايد للحكومات، حتى بلدان العالم الأول، أنها لا تستطيع القيام بكل المهام المجتمعية المنوطة بها وحدها، ومن ثم السعى لاشراك المجتمع المدنى وقطاع الأعمال الخاص معها، فتح الباب واسعاً للمراجعة واستحداث ممارسات جديدة حتى فى تنظيمات الأمم المتحدة خلال تسعينيات القرن العشرين. فبداية من **قمة الأرض** (Earth Summit) فى **ريودى جانيرو** عام ١٩٩٢، أفردت الأمم المتحدة **منتدى موازياً للمنظمات غير الحكومية** (NGO's Forum) للتداول فى جدول الأعمال الذى تنظره الحكومات. وتكرر ذلك فى **المؤتمر الدولى لحقوق الإنسان** فى فيينا فى العام التالى (١٩٩٣)، ثم **المؤتمر الدولى للسكان والتنمية** بالقاهرة عام ١٩٩٥، ثم فى مؤتمر **القمة الاجتماعية**، فى كوبنهاجن و**المؤتمر العالمى للمرأة** فى بكين عام ١٩٩٥، وهكذا أصبح المجتمع المدنى (المنظمات غير الحكومية) فاعلاً أساسياً فى الشأن العالمى. وقد انعكس ذلك على الحالة المصرية، حيث أدى إلى انتعاش ملحوظ فى نشاط الجمعيات الأهلية، رغم القوانين المقيدة. واستحث النشطاء شكلاً جديداً للالتفاف على تلك القوانين وهو ما يسمى "**بالشركات المدنية**"، وكان مركز ابن خلدون للدراسات التنموية، الذى أنشئ عام ١٩٨٨ بواسطة كاتب هذه السطور، هو رائدها. ويقال أن كثرة وصخب هذه الشركات المدنية، ومنها منظمات حقوق الإنسان، هو الذى عجل أخيرا باصدار القانون ١٥٣ لعام ١٩٩٩، وتغيير وزيرة الشئون الاجتماعية مرتين فى السنوات الأربعة الأخيرة من القرن العشرين. وأيا كان الحال، فمن المؤكد أن المجتمع المدنى فى مصر انطلاقة جديدة بعد أربعة عقود من السكون. وهذا الكتاب هو شاهد على ذلك. وشاهد على العصر.

﴿ أقول قولى هذا واستغفر الله لى وللعرب أجمعين ﴾.

سعد الدين إبراهيم



الفصل الأول

◘◘ المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى في الوطن العربى

* معنى المجتمع المدنى
* المجتمع المدنى والموجة الثالثة للديموقراطية
* المجتمع المدنى : رأس المال الاجتماعى

المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى (*)

معنى المجتمع المدنى :

المجتمع المدنى هو "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة، التى تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة فى ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضى والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والخلاف".

وتشمل تنظيمات المجتمع المدنى كلاً من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات. أى كل ما هو غير حكومى وكل ما هو غير عائلى أو إرثى (من الوراثة). وينطوى مفهوم المجتمع المدنى على ثلاثة مقومات أو أركان أساسية:

- **الركن الأول :** هو الفعل الإرادى الحر. فالمجتمع المدنى يتكون بالإرادة الحرة لأفراده. ولذلك فهو غير "الجماعة القرابية" ـ مثل الأسرة والعشيرة والقبيلة. ففى الجماعة القرابية لا دخل للفرد فى اختيار عضويتها؛ فهى مفروضة عليه بحكم المولد أو الإرث. والمجتمع المدنى غير الدولة، التى تفرض جنسيتها أو سيادتها وقوانينها على من يولدون أو يعيشون على إقليمها الجغرافي، دون قبول مسبق منهم. وينضم الناس إلى تنظيمات المجتمع المدنى من أجل تحقيق أو الدفاع عن مصلحة مادية أو معنوية.

- **الركن الثانى :** هو التنظيم الجماعى. فالمجتمع المدنى هو مجموعة من التنظيمات. كل تنظيم فيها يضم أفرادا أو أعضاء اختاروا عضويته بمحض إرادتهم الحرة، ولكن بشروط يتم التراضى بشأنها أو قبولها ممن يؤسسون التنظيم أو ينضمون إليه فيما بعد. وقد تتغير شروط العضوية وحقوقها

(*) نشر هذا الفصل فى مقدمتى كتاب "**عملية التحول الديمقراطى فى مصر**"-أمانى قنديل وكتاب "**الموجة الثالثة والتحول الديمقراطى فى أواخر القرن العشرين**" لصامويل هانتنجتون، ترجمة عبد الوهاب علوب، صدر عن مركز ابن خلدون عام ١٩٩٥.

وواجباتها فيما بعد. ولكن يبقى أن هناك "تنظيماً". وهذا التنظيم الرسمى أو شبه الرسمي، هو الذى يميز "المجتمع المدنى" عن المجتمع عموماً. فالمجتمع المدنى هو الأجزاء المنظمة من المجتمع العام. المجتمع المدنى هو مجتمع "عضويات" فبقدر ما يحمل أى مواطن من بطاقات عضوية، بقدر ما يكون عنصرًا نشطاً فى مجتمعه المدني. والذين لا بطاقات عضوية لهم (فى أحزاب أو أندية أو نقابات، أو اتحادات ، أو غرف تجارية أو صناعية، أو تعاونيات، أو جمعيات أو روابط) فإنه يصدق عليهم وصف "المهمشين (Marginals) "أو "المستضعفين (Powerless) " فى أى مجتمع معاصر.

◈ **الركن الثالث** : للمجتمع المدنى ركن أخلاقى سلوكى، وهو ينطوى على قبول الاختلاف والتنوع بين الذات والآخرين، وعلى حق الآخرين فى أن يكونوا منظمات مجتمع مدنى تحقق وتحمى وتدافع عن مصالحهم المادية والمعنوية؛ والالتزام فى إدارة الخلاف ـ داخل وبين منظمات المجتمع المدنى بعضها البعض، وبينها وبين الدولة ـ بالوسائل السلمية المتحضرة، أى بقيم المجتمع المدنى وضوابطه المعيارية، وهى قيم الاحترام والتسامح والتعاون والتنافس والصراع السلمى.

* المجتمع المدنى والموجة الثالثة للديموقراطية :

والعلاقة وثيقة بين المجتمع المدنى والديموقراطية، وخاصة فى ركنها الثالث الخاص بحق الاختلاف فى الآراء وفى المصالح المادية والمعنوية. فهذا الركن هو جوهر الديموقراطية. بل إن الديموقراطية هى الجانب السياسى للمجتمع المدنى. فهى صيغة سلمية لإدارة الاختلاف والتنافس والصراع، طبقا لقواعد متفق عليها من كل الأطراف. ولكن إلى جانب ذلك فإن منظمات المجتمع المدنى هى مدارس للتنشئة السياسية على الديموقراطية. فسواء كانت جمعية خيرية، أو ناديا رياضيا، أو رابطة ثقافية، أو حزبا سياسيا، أو نقابة عمالية... فإنها تدرب أعضاءها على الفنون والمهارات اللازمة للديموقراطية فى المجتمع الأكبر: الالتزام بشروط العضوية، وحقوقها وواجباتها، والمشاركة فى النشاط العام، والتعبير عن الرأى،



والاستماع إلى الرأى الآخر، وعضوية اللجان، والتصويت على القرارات، والمشاركة فى الانتخابات، وقبول النتائج، سواء كانت على هوى العضو من عدمه.

هذا فضلاً عن أن منظمات المجتمع المدنى هى فى جانب أساسى من جوانبها تعتبر "جماعات مصالح"، تنمى وتدافع عن هذه المصالح فى مواجهة المنافسين والخصوم من جماعات المجتمع المدنى الأخرى، وفى مواجهة الدولة أيضا، ملتزمة بالإدارة السلمية للاختلاف. وبهذا المعنى فإنها جزء لا يتجزأ من النظام العام - إن وجد فعلا " - وجزء لا يتجزأ من الشروط اللازمة لوجود مثل هذا النظام وصلاحه، أو التمهيد لنشأته إن لم يكن موجودا بالفعل.

ولهذا السبب حرصنا فى هذا الكتاب، على ربط المجتمع المدنى بالتحول فى العنوان وفى المحتوى. وقد أطلق عالم السياسة الأمريكى "صامويل هانتجتون" وغيره مصطلح "الموجة الثالثة" على "ما يجتاح العالم من رياح ديموقراطية، بدأت فى البرتغال عام ١٩٧٤، واستمرت طوال العقدين التاليين، وامتدت من جنوب أوربا إلى جنوب أمريكا، إلى جنوب أفريقيا" ومن شرق آسيا إلى شرق أوربا .

فخلال الفترة من عام ١٩٧٤ إلى عام ١٩٩٤، تحولت ستون دولة من أنظمة شمولية أو ديكتاتورية إلى أنظمة ديموقراطية. ويصف علماء السياسة والاجتماع هذه الظاهرة بأنها "الموجة الديموقراطية الثالثة"؛ لأنه سبقتها موجتان خلال القرنين الماضيين. كانت الموجة الأولى فى أعقاب الثورتين الأمريكية والفرنسية، فى أواخر القرن الثامن عشر، وامتدت زمنياً إلى ما قبل الحرب العالمية الأولى، وشملت حوالى عشرين دولة معظمها فى أوربا والامريكتين. أما الموجة الديموقراطية الثانية فقد امتدت طوال العقود الأربعة التالية للحرب العالمية الأولى (١٩٢٠ ١٩٦٠) وشملت حوالى ثلاثين دولة. ولكن عددا من بلدان هاتين الموجتين الديموقراطيتين ارتدت عن الديموقراطية لعدة سنوات (مثل ألمانيا وإيطاليا وأسبانيا والبرتغال) قبل أن تعود إليها. وفى كل الأحوال أصبح عدد بلدان العالم التى شملتها الموجات الديموقراطية الثلاث يتجاوز المائة حاليا - من مجموع حوالى مائة وثمانين دولة مستقلة من أعضاء الأمم المتحدة.

بالنسبة لأقطارنا العربية فإن الموجة الأولى لم تشملها على الإطلاق. ثم شملت الموجة الثانية (١٩٢٠-١٩٦٠) قلة منها تعد على أصابع اليد الواحدة - وحتى هذه القلة ارتد معظمها عن الديموقراطية مع عام ١٩٦٠. وفى الموجة الحالية، التى بدأت منذ عام ١٩٧٤، لا نجد من الواحد وعشرين قطراً عربياً سوى ثمانية أقطار فقط هى مصر والمغرب والجزائر وتونس ولبنان والأردن والكويت واليمن وموريتانيا- بها درجات متفاوتة من التحول الديموقراطى - بينما تظل أغلبية الأقطار العربية ترزح تحت أنظمة حكم غير ديموقراطية. وحتى الجزائر انتكست الديمقراطية الوليدة فيها منذ بداية عام ١٩٩٢؛ كما تعرضت تجربة اليمن الواعدة لامتحان قاس، حينما نشبت فيها حرب أهلية فى منتصف عام ١٩٩٤.

* المجتمع المدنى : رأس المال الاجتماعى :

فى كتاب صدر مؤخراً للعالم الاجتماعى الأمريكى "روبرت بوتنام"، الأستاذ بجامعة هارفارد بعنوان "**جعل الديموقراطية تعمل**: التقاليد المدنية فى إيطاليا الحديثة".

(**Putnam** R.D., **Making Democracy Work**: Civil Tradition in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press, 1993).

يؤكد المؤلف على النقطة المذكورة أعلاه؛ أى العلاقة الوطيدة بين المجتمع المدنى والديموقراطية، على المستوى المحلى فى إيطاليا المعاصرة. وقد وجد الأستاذ "بوتنام" أن الحكومات والمجالس المحلية فى شمال إيطاليا تعمل بديموقراطية أكثر كفاءة بكثير منها فى جنوب ايطاليا. وبعد أن حاول كل التفسيرات الممكنة، خلص إلى تفسير رئيسى وهو ما أسماه "رأس المال الاجتماعى" (Social Capital).

ولا يعدو هذا الاصطلاح (رأس المال الاجتماعي) أن يكون هو بذاته ما نسميه فى هذا التقرير "بالمجتمع المدنى" بل إن "روبرت بوتنام" فى العنوان الجانبى يؤكد هذا المعنى بكلمات "التقاليد المدنية فى إيطاليا الحديثة". ورأس المال الاجتماعى هو عدد ونوعية تنظيمات المجتمع المدنى فى أى منطقة، مقارنة بعدد



السكان فيها. ويمكن حساب الثراء والفقر المدنى بمؤشرات تقريبية طبقا لهذا المعدل.

وقد وجد الأستاذ "روبرت بوتنام" من دراساته الميدانية الكثيفة - والتى استمرت لحوالى عشرين عاما - أن معدلات التنمية الاقتصادية قد ارتبطت ارتباطا وثيقا "برأس المال الاجتماعى"؛ أى بقوة المجتمع المدنى. فمنظمات المجتمع المدنى تعطى أعضاءها مجموعة كبيرة من المهارات، وشبكة واسعة من الاتصالات، وتتيح لهم فرصا عديدة لبدء المشروعات الاقتصادية، من مختلف الأحجام، والنجاح فى إدارتها، والتغلب على المشكلات التى تواجهها. بل يذهب الباحث إلى أن ما هو شائع فى القرى والأحياء الشعبية المصرية من ممارسات "جمعيات الادخار الدوارة"(Rotating Credit Associations)، هو نموذج لأصغر تكوينات المجتمع المدنى؛ وهى تلك الجمعيات التى يقوم أعضاؤها بدفع مبلغ مقطوع شهريا، على أن يتناوب كل عضو فى تلقى مساهمات كل أعضاء الجمعية مرة واحدة شهريا، وهكذا إلى أن يكون كل عضو قد دفع مبالغ شهرية مساوية لعدد أعضاء الجمعية. وقد وجد "بوتنام" أن هذه هى الطريقة التى بدأت بها معظم المشروعات الصغيرة فى شمال إيطاليا، منذ نهاية القرن الماضى؛ والتى تطور بعضها ليصبح كبيرا أو حتى عملاقا مع نهاية هذا القرن. وتقوم "جمعيات الادخار الدوارة" على نفس المبدأ العام الذى يحكم المجتمع عموما : الإرادة الحرة فى المشاركة؛ والإقرار بحق الآخر فى أن يرعى مصالحه؛ والثقة المتبادلة بين الأعضاء، حتى دون أن تجمعهم علاقات قرابة.

وهكذا كلما تحرينا وفحصنا مفهوم "المجتمع المدنى"، تكشفت لنا عناصر عديدة تجعل من المفهوم مرادفا لمعنى "التقدم الإنسانى" عموما. فهو ينطوى على تعبيرات للحرية، والمبادأة، والمشاركة، واحترام حقوق الآخرين، والالتزام بإدارة الخلاف إدارة سلمية، والتعاون من أجل المصالح المتبادلة .

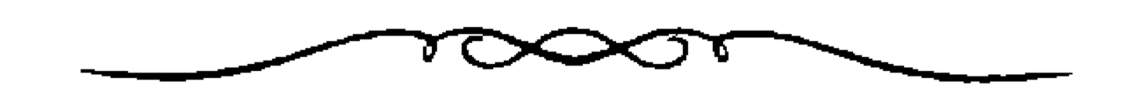
الفصل الثاني

▣▣ المجتمع المدني
وتنشيط العمل الأهلي التنموي في مصر

* الشراكة المثلثة : الحكومة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص
* لماذا العمل الأهلي؟
* خلفية النشاط الأهلي في مصر الحديثة
* الإشراف الحكومي المباشر على القطاع الأهلي
* أوضاع القطاع الأهلي في الوقت الحاضر ١٩٩٦
* لماذا لا يتغير القانون ٣٢ ؟
* نحو استراتيجية لإنعاش وتطوير المجتمع المدني
* من الشئون الاجتماعية إلى التنمية الاجتماعية والقانون المدني

الفصل الثاني

المجتمع المدنى وتنشيط العمل الأهلى التنموى فى مصر*



* الشراكة المثلثة : الحكومة، والمجتمع المدنى، والقطاع الخاص:

فى منتصف السبعينيات، شعر "روبرت مكنمارا" رئيس البنك الدولى حينئذ بأهمية المنظمات غير الحكومية (NGO's) فى التنمية عموماً والبشرية خصوصًا؛ فدأب على تشجيع تعامل البنك معها. ولكنه ووجه بمقاومة شديدة من داخل البنك ومن الحكومات الأعضاء على السواء. بالنسبة للاقتصاديين والمهندسين والمحامين فى البنك الدولى، كان ما يطلبه "مكنمارا" بمثابة بدعة جديدة لم يتعودوا عليها طيلة العقود الثلاثة السابقة من تاريخ البنك. وبالنسبة للحكومات، شعرت أن تعامل البنك مباشرة مع منظمات أهلية على أرضها فيه انتقاص من سيادتها. ولكن "مكنمارا" ظل مثابرا، وكسب بالتدريج تأييد أعداد متزايدة من خبراء البنك الذين أدركوا فعلا بالتجربة صدق مقولات "مكنمارا" فى هذا الصدد. كذلك بدأت بعض حكومات شرق وجنوب آسيا وأمريكا اللاتينية تستجيب لدعوة "مكنمارا" فى إشراك منظمات المجتمع المدنى فى جهود التنمية، واكتشفت بدورها الفوائد الجمة لهذه المشاركة.

وفى مارس ١٩٩٥ ـ أى بعد بداية الممارسة فى البنك الدولى بعشرين عاما"ـ أطلق نائب الرئيس الأمريكى "آل جور"، فى القمة الاجتماعية بكوبنهاجن، نداءه حول "مبادرة المشاركة الجديدة (New Partnership Initiative NPI)، بين الحكومة والمجتمع المدنى (المنظمات غير الحكومية) والقطاع الخاص كإستراتيجية

* كتبت هذه الدراسة سنة ١٩٩٨م.



مثلى من أجل التنمية الشاملة المتواصلة؛ وأكد سياسة الولايات المتحدة الجديدة بتخصيص ٤٠ فى المائة على الأقل من مساعداتها الخارجية لمنظمات المجتمع المدنى.

وكانت الدول الاسكندنافية وكندا، وهولندا، قد بدأت نفس هذه الممارسة قبل أن يطلق "آل جور" صيحته عام ١٩٩٥، وحتى قبل أن يبدأ "روبرت مكنمارا" محاولته فى البنك الدولى عام ١٩٧٠.

١. تقديم : لماذا العمل الأهلى ؟

١-١ كان وما يزال العمل الأهلى التطوعى دعامة أساسية فى تطوير وتنمية المجتمعات الإنسانية. وخلال المائتى عام الأخيرة أخذ هذا النشاط أبعادًا متزايدة الأهمية فى المجتمعات المتقدمة أو الساعية للتقدم. وخلال العقدين الماضيين خصوصاً، تصاعدت الدعوة إلى إنعاش وإشراك المنظمات الأهلية أو غير الحكومية ( ) (Non-Governmental Organizations) فى كل جهود التنمية والرعاية- بدءاً من المرأة والطفل وانتهاءاً بالبيئة . وأصبحت كل المؤتمرات الدولية ، وخاصة التى ترعاها الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة، تحرص على تمثيل المنظمات غير الحكومية فى أعمالها، وتلتفت إلى إسهاماتها وتوصياتها، بل وتسند إليها أدوارا بارزة فى تنفيذ البرامج والمشروعات.

١-٢ ولم يكن هذا الاهتمام المتزايد بدور المنظمات الأهلية غير الحكومية وليد الصدفة. فبعد الإحباط الذى أصاب شعوبا كثيرة من تعثر أو فشل جهود الحكومات فيما سمى "بعقد التنمية الأول" (الستينيات)، ثم "عقد التنمية الثانى" (السبعينيات)، خلص المراقبون إلى أنه مهما كان إخلاص ودأب الحكومات، فإن هناك الكثير مما هو مطلوب للتنمية الإنسانية لا تقدر عليه إلا المنظمات غير الحكومية . فهذه الأخيرة بسبب محدودية حجمها وإمكانية انتشارها على نطاق واسع، تستطيع الوصول إلى أفقر الفقراء ، وإلى أكثر قطاعات المجتمع "هامشية وتهميشا"؛ وأن تفعل ذلك بأقل قدر من التعقيد الإدارى والبيروقراطى ومن التكلفة المالية.



١-٣ كذلك اتضح أن المتغيرات السريعة فى عالم اليوم تخلق احتياجات مستجدة ، وتتطلب استجابات سريعة، لا يمكن للحكومات، حتى فى أكثر الدول تقدماً وثروة أن تلتقطها وتتجاوب معها بالإيقاع المطلوب ، بينما تستطيع المنظمات غير الحكومية أن تفعل ذلك بسرعة ومرونة.

١-٤ لماذا العمل الأهلى فى مصر تحديداً؟ رغم أخذ مصر بسياسات الانفتاح والإصلاح الاقتصادى منذ عام ١٩٧٤، والانفتاح والإصلاح السياسى منذ عام ١٩٧٦ (استئناف التعددية الحزبية)؛ إلا أن **الإصلاح الاجتماعى** - وهو تحرير القطاع الأهلى من القيود - قد تلكأ اثنين وعشرين عاما . فرغم تغير كل القوانين المنظمة للحياة الاقتصادية والسياسية، إلا أن القوانين المنظمة للنشاط الاجتماعى ظلت بلا تغيير منذ عام ١٩٦٤، أى لمدة اثنين وثلاثين عاماً كاملة. ولأن **الإصلاح الشامل** هو مثلث ذو أضلاع اقتصادية وسياسية واجتماعية، فإن تقدم الإصلاح فى ضلعين دون الضلع الثالث قد أدى إلى عواقب وخيمة - منها التطرف، والبطالة، والإدمان، وانتشار المناطق العشوائية. وهى عواقب كان يمكن تلافيها أو التخفيف من حدتها لو كان القطاع الاجتماعى الأهلى فى كامل صحته وحيويته، بتحرره من المكبلات التى تحد من حريته وحركته.

إن الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدنى هى السبيل الأمثل لتحقيق التنمية المتوازنة والمتواصلة.

٢. خلفية النشاط الأهلى فى مصر الحديثة

٢-١ رغم معرفة مصر - أسوة بغيرها من البلدان الإسلامية - بالعمل الخيري، متمثلاً فى الزكاة والصدقات والإحسان والأوقاف والحبوس منذ القرن الأول الهجرى (السابع الميلادى)؛ إلا أن النشاط الأهلى الحديث الذى يستند على قواعد مؤسسية غير حكومية يعود إلى عام ١٨٢١. ففى تلك السنة - منذ أكثر من مائة وخمس وسبعين عاما - أنشأت " **الجمعية الخيرية اليونانية** " بواسطة أبناء الجالية اليونانية بالإسكندرية. وسرعان ما التقط المصريون هذا الخيط الجديد، وتسابقوا فى إنشاء مثل هذا النوع من الجمعيات الأهلية. مثال ذلك **جمعية المعارف**

(١٨٦١)، **والجمعية الجغرافية (١٨٧٥)، والجمعية الخيرية الإسلامية (١٨٧٨)، وجمعية التوفيق القبطية (١٨٩١)**. وتسارع إنشاء هذه الجمعيات الأهلية المصرية بكثافة شديدة بعد الاحتلال البريطانى لمصر (١٨٨٢)، وأصبحت بمثابة البديل الوظيفى لغياب حكومة الدولة المستقلة. ورعت هذه الجمعيات كل أوجه النشاط المجتمعى بلا استثناء؛ فكان منها ما قام للتنمية الاجتماعية بمعناها الضيق (الرعاية)؛ وما قام لإنشاء المدارس والمستشفيات؛ وما قام لرعاية الثقافة والفنون وشئون المرأة والريف. ومع نهاية القرن التاسع عشر وصل عدد هذه الجمعيات إلى ٦٥ جمعية أهلية. بل أن هذا النشاط الأهلى المصرى هو الذى أنشأ أول **جامعة مصرية حديثة** وهى الجامعة المصرية، عام ١٩١٢، والتى أصبحت فيما بعد **جامعة فؤاد الأول، ثم جامعة القاهرة.**

٢-٢ وبعد ثورة ١٩١٩، وحصول مصر على استقلالها السياسى (١٩٢٢)، اندفع النشاط الأهلى بوتيرة أسرع وعلى نطاق أوسع . فأصبح عدد الجمعيات الأهلية عام ١٩٢٥ أكثر من ٣٠٠ جمعية. وأصبحت هناك حاجة ماسة إلى تدريب الكوادر القادرة على إدارة هذا النشاط الأهلى ، فتم إنشاء أول مدرسة للخدمة الاجتماعية بالإسكندرية عام ١٩٣٦، وثانى مدرسة تحمل نفس الاسم بالقاهرة عام ١٩٣٧. كما تأسس **المجلس الأعلى للإصلاح الاجتماعى** عام ١٩٣٦، لتطوير أنشطة القطاع الأهلى والتنسيق بين مؤسساته التى انتشرت فى أنحاء البلاد؛ ووصل عددها إلى أكثر من ٥٠٠ جمعية أهلية.

٢-٣ وفى عام ١٩٣٩ أنشئت أول **وزارة للشئون الاجتماعية**، للتنسيق بين العمل الحكومى والعمل غير الحكومى فى مجال التنمية والخدمة الاجتماعية؛ واختير أول وزير لها من قيادات العمل الأهلى فى ذلك الوقت وهو المرحوم الدكتور أحمد حسين (باشا). وقامت هذه الوزارة الفنية بتقديم العون الفنى والتنظيمى والإشرافى للمؤسسات الاجتماعية الأهلية التطوعية، دون تدخل فى أمورها، أو التضييق من هامش حريتها وحركتها، **إيمانا منها بأن من يبادرون بالعمل التطوعى هم الأجدر بالرقابة الذاتية على نشاطهم.**

٢-٤ أدى القطاع الأهلى المصرى أبلغ الخدمات الاجتماعية والثقافية خلال فترة الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩ - ١٩٤٥) التى تعاظمت فيها المشكلات الاجتماعية، وانشغلت فيها الحكومة بالمجهود الحربى والعسكرى والأمني. ولم تغفل بعض التنظيمات غير الحكومية فى تلك الفترة عن أهمية **"المسألة الاجتماعية"**، فأعدت العدة لمشروعات بقوانين رائدة للتعامل مع هذه المسألة . وكانت جمعيتا **"الرواد"** و**"النهضة"** هما الأكثر بروزا فى هذا الصدد . فأعدت كل منهما مشروعا "للضمان الاجتماعي" وآخر **"للإصلاح الزراعى"** . وهما ما أخذت بهما حكومة الثورة بعد ذلك.

٣. الإشراف الحكومى المباشر على القطاع الأهلى

٣-١ بقيام ثورة يوليو ١٩٥٢ اعتبرت الدولة المصرية نفسها مسئولة عن التنمية الاجتماعية - الاقتصادية برمتها. ولذلك بدأت الدولة تضع تدريجيا كل مؤسسات الخدمات والإنتاج تحت إشرافها المباشر، لكى تحكم قدرتها على التخطيط الشامل . فبدأت بتمصير (١٩٥٦) ثم بتأميم (١٩٦١) كل المؤسسات الاقتصادية والإنتاجية والتجارية . وتواكبا مع نفس التوجه، بدأت الدولة فى زيادة إشرافها على المؤسسات الاجتماعية الخدمية والتنموية (القانون ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦)، ثم فى إحكام قبضتها على هذه المؤسسات (القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤).

٣-٢ وكان من شأن هذا الإشراف الحكومى المباشر والمتزايد ما يلى :

٣-٢-١ تحول القطاع الأهلى المصرى تدريجيا إلى صورة موازية وتابعة للتنظيم الحكومى المصرى. فنشأت اتحادات إقليمية (على مستوى المحافظات)، واتحادات نوعية لكل نشاط (على مستوى الجمهورية)، وصبت جميعا فى اتحاد عام لهذه الاتحادات الإقليمية والنوعية، يرأسه وزير (أو وزيرة) "الشئون الاجتماعية"، ويشارك فى عضوية مجلس إدارته عدد من المسئولين فى الدولة، وخاصة كبار العاملين فى وزارة الشئون الاجتماعية . ولأن نفس هذا الترتيب صبغ الاتحادات الإقليمية والنوعية، فإن القطاع الأهلى برمته أصبح فى قبضة الجهاز الحكومى.

٣-٢-٢ زاد عدد الجمعيات الأهلية زيادة هائلة، إلا أن هذه الزيادة (كما سنرى فيما بعد) لم يواكبها زيادة نوعية فى مستوى المتطوعين أو تفانيهم فى العمل الاجتماعى. ولكن ارتفع عددها من ٢٠٠٠ جمعية فى عام ١٩٥٠، إلى ٧٠٠٠ جمعية عام ١٩٧٠ وتدريجيا بدأت كثير من العناصر التى حملت على أكتافها مسئولية العمل الأهلى فى العقود السابقة لثورة ١٩٥٢ تتناقص: إما بسبب التقدم فى العمر، أو بسبب الإحساس بتضاؤل هامش الحرية المتاح لها للعمل الاجتماعى الحقيقي، أو الإحساس بعدم ثقة الأجهزة الحكومية فى ولائها للثورة (خاصة وأن عددا كبيرا منهم كانوا من الطبقات العليا).

٣-٢-٣ النظرة الدونية للمؤسسات الأهلية من جانب كبار المسئولين. فرغم الشعارات البراقة التى راجت فى الخمسينيات والستينيات عن "المشاركة الشعبية" و"**المشاركة الجماهيرية**"، إلا أن الممارسات الفعلية لكبار المسئولين لم تكن تنم عن ذلك• فأى مبادرة أهلية لم تخرج من عباءة الحكومة مباشرة، أو تمتثل امتثالا أعمى بأوامر موظفى الدولة، كان ينظر إليها نظرة شك وريبة ويضيق عليها الخناق• فكف الناس عن العمل التطوعى الحقيقي• وتشير الدراسات عن القطاع الأهلى فى مصر إلى أن أكثر من ٧٠ فى المائة من الجمعيات التى أنشئت فى الستينيات تمت **بمبادرات حكومية** وليست أهلية؛ وأن مسئولين فى وزارة الشئون الاجتماعية كانوا أعضاء فى مجالس إداراتها•

٤. أوضاع القطاع الأهلى فى الوقت الحاضر ١٩٩٦.

٤-١ يوجد فى مصر حاليا حوالى ٢٥,٠٠٠ تنظيم غير حكومى، تحكمها عدة قوانين ، وتشرف عليها عدة وزارات ، ولعل أهمها وأكثرها جميعا تلك التى يحكمها **القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤**، وهى المسجلة فى **وزارة الشئون الاجتماعية** تليها الأندية ومراكز الشباب التى يحكمها القانون ٢٦٨ لعام ١٩٧٨، وهى المسجلة فى **المجلس الأعلى للشباب والرياضة؛** والتعاونيات الإنتاجية والزراعية والإسكانية، المسجلة فى وزارات الصناعة والزراعة والإسكان على التوالي، والنقابات المهنية (٢٤ نقابة) والاتحاد العام لنقابات عمال مصر، والشركات المدنية التى لا تهدف للربح (حوالى ٢٠٠).

٤-٢- رغم أهمية كل هذه الأنواع من المنظمات غير الحكومية، إلا أن الحديث عن القطاع الأهلى فى مصر ينصرف عادة وفقط **إلى الجمعيات المسجلة طبقا للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ تحت إشراف وزارة الشئون الاجتماعية**. ولعل ذلك يعود إلى ضخامة عدد هذا النوع، حيث يصل إلى حوالى ١٥.٠٠٠ جمعية، أى ٦٠.٨ فى المائة من كل المنظمات غير الحكومية فى مصر. كما يعود إلى أن هذا النوع من الجمعيات هو المجال الطبيعى للعمل التطوعي، الذى تتجاوز أهدافه المصالح المباشرة للقائمين به (بعكس التعاونيات الإنتاجية والإسكانية مثلا ، التى تركز على خدمة أعضائها).

٤-٣ تشترك كل أنواع المؤسسات الأهلية، مع ذلك، فى طبيعة المشكلات التى تواجهها، وتحد من حركتها وعطائها سواء للغير أو لأعضائها. وإذا كانت بقية ملاحظات هذا الفصل تركز أساسا على الجمعيات المسجلة فى وزارة الشئون (طبقا للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤)، فإن معظمها ينطبق على بقية التنظيمات الأهلية الأخرى . ومن ثم فإن أى استراتيجية مقترحة لتنشيط المؤسسات الأهلية لابد أن تشملها جميعا.

٤-٤ القطاع الأهلى المصرى يعمل حاليا بثلث طاقته - على أحسن تقدير. أى أن ثلثى هذه الطاقة هى الآن مهدرة أو معطلة ، دون أسباب قوية تستعصى على العلاج. وتتلخص أسباب الإهدار التعطيل فيما يلى :

٤-٤-١ **أسباب إدارية - تنظيمية.** فمعظم هذه التنظيمات (٨٣٪) ليس لها كادر إدارى تنظيمى مدرب ومتفرغ . والعدد القليل الذى يتوفر له مثل هذا الكادر على الورق (١٧٪) ، تأتى معظم كوادره من موظفى وزارة الشئون الاجتماعية، الذين يحصلون على إجازة بلا مرتب (بطريقة الانتداب) طوال عملهم فى هذه الجمعيات. وهم عادة ما يتسابقون (يتنافسون) على ذلك لأسباب مالية (مكافآت أو مرتبات أعلى). بل ويصل الأمر فى هذا الصدد إلى حد الصراع العلنى المحموم (مثلما حدث فى جمعية أسرة المستقبل طوال السنوات الأخيرة) . وقد كانت هذه الظاهرة المرضية وراء التعديل الجزئى للقانون (١٩٩٤)، والذى حرم على موظفى

الدولة العمل بأجر أو مكافأة أو التمثيل في مجالس إدارات الجمعيات، إلا باستثناء من رئيس الوزراء٠

٤-٤-٢ ندرة المتطوعين . رغم الزيادة الفلكية في عدد الجمعيات، وفي عدد أعضائها خلال العقود الثلاثة الأخيرة، إلا أن نسبة المتطوعين بينهم للقيام بأوجه النشاط المطلوبة، تظل نسبة هزيلة للغاية . وينتهي الأمر في معظم هذه الجمعيات بقيام عدد محدود من أعضاء مجلس الإدارة ـ وليس كل أعضاء هذا المجلس، بالاضطلاع بمعظم المهام المطلوبة ، حتى يصيبهم الإعياء أو فتور الحماس . وفي دراسة حديثة عن الجمعيات الأهلية، اتضح أن ٤٩ في المائة منها فقط هي التي تعقد جمعيات عمومية منتظمة؛ وأن نسبة حضور هذه الجمعيات العمومية لا تتعدى ٥٣ في المائة من الأعضاء المسجلين٠ بل أن حوالي ٥١ في المائة من الجمعيات تتلقى إنذاراً سنوياً من وزارة الشئون الاجتماعية بالحل أو التجميد نتيجة عدم القيام بأي نشاط على الإطلاق" وهو الأمر الذي يدفع بعضها لعقد أي اجتماع صوري للإفلات من الحل أو التجميد٠

٤-٤-٣ عدم تجديد القيادات . في عدد من الدراسات الحديثة عن الجمعيات الأهلية، اتضح أن أكثر من نصفها لم تتغير مجالس إداراته بالمرة خلال ثلاث دورات انتخابية، وأن ذلك ناتج إما عن تمترس نفس القيادات في مواقعها، أو لعزوف بقية الأعضاء عن الترشيح للمناصب القيادية . والنتيجة في كل الأحوال هي عدم تجديد دماء القيادات العاملة في القطاع الأهلي ، وبالتالي حرمانه من تجديد الحيوية والنشاط والإبداع . كذلك اتضح من دراسة حديثة لعينة من الجمعيات الأهلية على مستوى الجمهورية أن أكثر من ٨٠ في المائة من أعضائها المسجلين هم من الذكور فوق سن الأربعين٠ أي أن هناك ندرة أو عزوف من الشباب والنساء عن المشاركة في العمل التطوعي بشكله الحالي٠ فرغم أن الشباب والنساء يمثلون اكثر من ٨٠ في المائة من السكان البالغين من جملة سكان مصر، إلا أنهم لا يتعدون معاً أكثر من ٢٠ في المائة من أعضاء الجمعيات الأهلية٠ حتى **الجمعيات النسائية**، توجد فيها غلبة ظاهرة للرجال في مجالس إدارتها٠ وباختصار هناك **"تصلب شرايين ذكوري"** في القطاع الأهلي المهني.



٤-٤-٤ العقبات المالية . تعانى نسبة كبيرة من الجمعيات من ضآلة الموارد المالية المتاحة لها للقيام بالأنشطة التى قامت من أجلها. وقد اتضح من الدراسات الأخيرة على هذه الجمعيات أن أكثر من نصفها لا تتجاوز ميزانيته السنوية عشرة آلاف جنيه مصرى . ويتلقى فقط حوالى ثلث الجمعيات المسجلة طبقا للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ إعانات سنوية من وزارة الشئون (حوالى ٤٥٠٠ جمعية من مجموع ١٥,٠٠٠). ولكن حجم هذه الإعانة نفسه هزيل ، حيث يصل فى المتوسط إلى أقل من ١٠ مليون جنيه سنويا، أى بواقع ٢٠٠٠ جنيه سنويا فقط لكل جمعية. وقد اتضح من الدراسات الميدانية أن الجمعيات التى تتلقى إعانات حكومية، هى نفسها التى يوجد ضمن مجالس إداراتها أو المتفرغين للعمل فيها موظفون من نفس هذه الجهات الحكومية. وتنفق معظم هذه الإعانات على بدلات حضور الاجتماعات أو لدفع مكافآت للمتفرغين منهم. أى أن ما ينفق من الإعانات المالية الحكومية على النشاط التنموى أو الرعائى من خلال هذه الجمعيات يعتبر هزيلا للغاية. طبعا تقوم معظم الجمعيات النشطة بتدبير موارد مالية من اشتراكات وتبرعات الأعضاء والأصدقاء. كما يقوم بعضها بتنظيم أنشطة تدر عائدا ماليا - مثل الحفلات والمسابقات (اللوتري) والمعارض. كذلك تحصل بعض الجمعيات على منح من جهات خارجية لمشاريع رعائية أو تنموية، ولدعم أجهزتها الإدارية والفنية. ولكن هذه تعتبر استثناء من القاعدة العامة. كذلك لوحظ أن بعضها يتوقف عن النشاط بمجرد توقف المنح الخارجية.

٤-٤-٥ العقبات القانونية والبيروقراطية. سبق أن ألمحنا إلى أن الدولة قد أحكمت قبضتها على النشاط الأهلى منذ الخمسينيات. وتضاعف هذا الأحكام بصدور القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤. وكان هذا القانون يحمل من البداية البذور الجنينية لتكبيل العمل الأهلى التطوعى فى مصر، وذلك على النحو التالى:

(١) فقد صدر القانون بقرار جمهوري، أى لم يصدر عن مجلس الأمة (البرلمان فى ذلك الوقت، ومجلس الشعب فيما بعد)، وبالتالى لم تتم مناقشته برلمانيا أو شعبيا .

(٢) أعطى القانون سلطات مطلقة لوزير الشئون الاجتماعية، تجعله والياً على القطاع الأهلى ومتحكماً فيه. فرغم أن ديباجة القانون والمواد الأولى - فيه تبدو جيدة، إلا أنه ابتداء من المادة ٢٨ وإلى المادة ٥٧، يعطى الوزير حق رفض طلب تأسيس الجمعيات، وحق حل ما هو قائم منها، وحق حل مجلس إدارة أى منها، وحق دمج بعضها البعض، وحق مصادرة أموال أى جمعية وتخصيصها لجمعية أخرى، وحق وقف تنفيذ قرارات الجمعيات. صحيح أن القانون ينص على أن تكون مثل هذه القرارات الوزارية "مسببة"، وصحيح أن من حق من تصيبهم هذه القرارات أن يلجأوا للقضاء الإداري. ولكن الممارسة الفعلية تشير إلى أنه نادرا ما لجأ أصحاب الشأن فى هذه الجمعيات للقضاء الإداري، إما لعدم الرغبة فى "مقاضاة الحكومة"، أو لعدم القدرة المالية على تحمل نفقات المحاكم، أو بسبب البطء الشديد فى إجراءات التقاضى.

(٣) الأخطر من مواد القانون هو لائحته التنفيذية. فهذه اللائحة أعطت لمديرى الشئون الاجتماعية اختصاصات واسعة، وفوضتهم فى معظم السلطات التى أعطيت للوزير فى القانون نفسه، ومن ذلك حق الرقابة الصارمة والتفتيش على الشئون المالية والإدارية وعلى الأنشطة التى تقوم بها الجمعيات.

(٤) تحد مواد القانون المشار إليها فى (٢) أعلاه من قدرة الجمعيات على تنمية مواردها المالية. فأى نشاط يستهدف جمع تبرعات أو إعانات يستلزم موافقة مسبقة من مديريات الشئون الاجتماعية، ويتطلب إجراءات إدارية معقدة، ويخضع لضرائب "الملاهى" (حوالى ٣٠ ٪). والاستثناء الوحيد من ذلك هو للجمعيات الدينية. وهو بالمناسبة ما مكن هذه الجمعيات من التعبئة السريعة يوم الزلزال فى أكتوبر ١٩٩٢ بعد العصر مباشرة وجمع التبرعات فى المساجد، والإسراع إلى المناطق المتضررة، حيث كانت هناك كاميرات شبكات التليفزيون العالمية.

(٥) يحرم القانون (فى المادة ١٣) على النقابات المهنية والعمالية إنشاء الجمعيات الأهلية للقيام بأى نشاط تختص أو تقوم به تلك النقابات.

(٦) جعل القانون ولائحته التنفيذية من إنشاء الجمعيات مهمة عسيرة. فالأمر يتطلب حوالى عشرين إجراءاً إدارياً، إلى جانب ملأ عدة استمارات، وتوثيق توقيعات المؤسسين فى الشهر العقاري، واشترط ألا يقل عددهم عن خمسة عشر مؤسساً. أى أن الوقت المطلوب لمجرد تأسيس الجمعية يحتاج إلى "تفرغ" وليس مجرد "تطوع"، على الأقل فى البداية.

وخلاصة الأمر، أن القانون الحالى ولائحته التنفيذية يعتبر أحد المعوقات الأساسية، إن لم يكن المعوق الرئيسي، لانطلاق العمل الأهلى فى مصر واتساع نطاقه.

*لماذا لا يتغير القانون ٣٢؟

رغم سقوط كتلة دولية عظمى، ورغم عدة حروب خاضتها مصر منذ عام ١٩٦٤، ورغم تغير اسم الدولة الرسمي، وتغير دستورها، وثلاثة من رؤسائها، ورغم تغير فلسفة الدولة الاقتصادية، ونظامها السياسي، ورغم تضاعف عدد السكان مرة ونصف على الأقل، إلا أن القانون ٣٢ يأبى أن يتغير. وفى المرات القليلة التى أدخلت فيها تعديلات على القانون، كانت تعديلات طفيفة، أو تافهة لا تمس جوهر هذا القانون.

فما هو سر قوة هذا القانون التى تبذ قوة الدستور (الذى تغير مرتين) وكل قوانين مصر الاقتصادية (التى تغيرت عدة مرات)؟.

يدعى بعض القائمين على هذا القانون، أن أى تحرير لمواده، أو إلغائه قطعيا، يمكن أن يفتح الباب على مصراعيه "للجماعات المتطرفة". ومجرد ترديد هذه المقولة جعل الكثيرين يتوجسون من التفكير فى إلغاء القانون أو المطالبة بتعديله، دون التوقف عند التدقيق فى مقولة استغلال التطرف لقانون أكثر مرونة.

فحقيقة الأمر أن التطرف الدينى قد تضاعف بشكل غير مسبوق فى تاريخ مصر الحديثة رغم وجود القانون ٣٢ بل واستطاع الإسلاميون الأقل عنفاً (مثل الإخوان المسلمين) أن يسيطروا على معظم النقابات المهنية الكبرى (الأطباء،

والمهندسين، والمحامين، والصيادلة) وينشئوا مئات الجمعيات، رغم وجود القانون ٣٢. إن القانون المذكور لا يكبل سوى المواطنين العاديين الذين يهدفون إلى إعطاء جزء من مجهوداتهم وأموالهم لخدمة قضايا عامة!

إن المستفيدين الحقيقيين من استمرار القانون ٣٢ هم الموظفون ومن يطلق عليهم "الإسلاميون"٠

٥. نحو استراتيجية لإنعاش وتطوير المجتمع المدنى.

شاع فى السنوات العشر الأخيرة مصطلح "المجتمع المدنى"(Civil Society) وهو يعنى باختصار "شبكة المنظمات التى تنشأ بالإرادة الحرة لأعضائها، لخدمة قضية، أو سعيا وراء مصلحة جماعية، أو تعبيرا عن قيم ومشاعر مشتركة، وتعمل سلمياً فى المجال العام الذى يتوسط بين الأسرة والسوق والدولة"٠ وبهذا المعنى أصبح المصطلح يغطى كل المنظمات غير الحكومية - من جمعيات وأندية وروابط واتحادات ونقابات وتعاونيات٠

وابتداء من المؤتمر العالمى الثانى للمرأة فى نيروبى (١٩٨٥)، وانتهاء بمؤتمر المرأة العالمى الثالث فى بكين (١٩٩٥)، مروراً بقمة الأرض فى ريو دى جانيرو (١٩٩٢) وحقوق الإنسان فى فينيا (١٩٩٣)، والمؤتمر الدولى للسكان والتنمية فى القاهرة (١٩٩٤)، والقمة الاجتماعية فى كوبنهاجن (١٩٩٥)، أفردت كل وثائق هذه المؤتمرات مكاناً خاصاً للحديث عن المجتمع المدنى ودوره الحاسم فى مجهودات التنمية والتماسك الاجتماعى، وتوفير "شبكات الأمان" اللازمة لتلافى ضحايا الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلي٠

تتطلب أى استراتيجية جادة لإنعاش وتطوير العمل الأهلى فى مصر التعامل الحاسم مع العقبات المشار إليها فى القسم ٤، أعلاه، وهى معوقات تنظيمية وتطوعية ومالية وقانونية٠ ولعل الخطوات التالية هى الحد الأدنى المطلوب لتحقيق هذا الهدف :

٥-١ تبنى رئيس الجمهورية أو السيدة قرينته أو رئيس الوزراء الدعوة لإنعاش ودعم المجتمع المدنى. فبسبب الثقافة السياسية فى مصر، كمجتمع نهرى وحكومة مركزية، لا تؤخذ كثير من الأمور مأخذ الجد إلا إذا شعر الشعب والعاملون فى الجهاز الحكومى باهتمام رئيس الدولة أو أقرب الناس إليه. ولحسن الحظ، فإنه إذا لم تسمح مهام وأعباء رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء بذلك فإن السيدة قرينة رئيس الجمهورية بحكم اهتمامها الفعلي، وتأهيلها العلمى وسجلها فى العمل الاجتماعى العام على المستويين الوطنى والدولى، يمكن أن تقوم بهذا الدور، ولو على سبيل إطلاق الشرارة الأولى.

٥-٢ مؤتمر وطنى لإنعاش العمل الاجتماعى والمجتمع المدني. لكى تتحول الدعوة من أعلى المستويات إلى استراتيجية متكاملة، قابلة للتطبيق، فلابد أن يواكبها ويتلوها الإعداد لمؤتمر وطنى عام لهذا الغرض. ولكى ينجح مثل هذا المؤتمر، فلابد أن تسبقه ترتيبات عديدة منها :

٥-٢-١ إعداد ورقة عمل إضافية، تلخص الأدبيات والدراسات الموجودة بالفعل، وبعضها ممتاز وحديث (١٩٩٦)؛ ولا حاجة فى هذه المرحلة لمزيد من الدراسات. ويمكن أن يقوم المجلس القومى للطفولة والأمومة بذلك.

٥-٢-٢ عقد سلسلة من ورش العمل، على مستوى المحافظات لمناقشة ورقة العمل (المشار إليها فى ٥-٢-١، أعلاه) وتقديم الآراء والمقترحات والإضافات بشأنها. ويدعى إلى ورش العمل هذه فى كل محافظة ممثلون لأنواع وقطاعات العمل الأهلى، وممثلون عن الجهات الحكومية والهيئات الدولية المانحة للمعونات.

٥-٣-٢ إعداد مسودة وثيقة أو ميثاق وطنى للعمل الأهلى فى مصر. بناء على ما يرد من أراء وملاحظات على ورقة العمل (٥-٢-١)، يتم إعداد مسودة لوثيقة أكثر استفاضة، تكون بمثابة دستور أو مرشد للعمل الأهلى أو المنظمات غير الحكومية فى مصر. على أن تشتمل على اقتراحات محددة بشأن كل مجموعة من المعوقات والمحفزات للعمل الأهلي؛ بما فى ذلك تعديل أو تطوير الأطر القانونية التى تحكم أو تنظم هذا العمل الأهلى.

٥-٢-٤ تقدم هذه الوثيقة أو الميثاق لمؤتمر وطني يفتتحه ويرعاه رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء، وترأسه السيدة قرينة رئيس الجمهورية. ويدعى إليه ممثلون عن كل منظمات المجتمع المدنى: قطاعات العمل الأهلى، والمنظمات غير الحكومية، والقيادات النسائية والمهنية، وأعضاء من مجلسى الشعب والشورى (على الأقل أعضاء اللجنة الاجتماعية ولجنة الشباب ولجنة التعليم)، وكبار الاعلاميين. وتتم مناقشة مسودة الميثاق على مدى يومين أو ثلاثة، ثم يصدر عن هذا المؤتمر ميثاق عام،. كما ينبثق عن المؤتمر أمانة عامة لمتابعة تنفيذ وتطبيق ما يرد بالميثاق من توجهات وسياسات وبرامج ومشروعات.

٦. من الشئون الاجتماعية إلى التنمية الاجتماعية والقانون المدنى.

لقد أصبح العمل الاجتماعى فى العالم المتحضر والناهض يعتبر العمل الاجتماعى - وخاصة من خلال المنظمات غير الحكومية - عملا تنمويا فى المقام الأول. وربما يكون الوقت قد حان لتغيير اسم ومهام وزارة الشئون الاجتماعية إلى وزارة التنمية الاجتماعية، التى ترعى العمل الأهلى بدلا من أن تراقبه أو تقيده، وتتولى دعمه بالمعلومات والتدريب، وتقدم له المعونة الفنية والعلمية والمادية، بدلا من أن تفرض عليه الوصاية وتعوق حركته.

وربما تكون فكرة العودة إلى مواد القانون المدنى العام (الذى كان قد وضعه السنهورى باشا) التى نظمت العمل الأهلى إلى عام ١٩٥٦ هى الأجدى والأسرع فى هذا الصدد. ويتكون القانون المدنى العام من ١١٤٩ مادة. والمواد من ٥٣ إلى ٨٠ (أى ٢٨ مادة فقط) تغنى عن المواد الـ ٩٩ التى يشتمل عليها القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، فى تنظيم العمل الأهلى ومنظمات المجتمع المدنى عموما.

٦ -١- تطوير

وزارة الشئون والتأمينات الاجتماعية المصرية

إن وزارة معنية "بالشأن الاجتماعى" يمكن أن تكون من أهم الوزارات - إن لم تكن أهمها على الاطلاق· ويمكن أن تكون - على العكس - وزارة "فضلات"، أى لكل ما ليس له وزارة تعنى به·

وقد كانت حكمة ورؤى من أسسوا وزارة الشئون الاجتماعية فى أواخر الثلاثينيات هى أن تكون الوزارة الرائدة فى التعامل مع كل "المستجدات" أى ما هو مستحدث وجديد فى التنظيم والرعاية والتنمية الاجتماعية، وأن تعنى أساسا بقيادة حركة التقدم بين أكبر وأهم فئات المجتمع إنتاجا وحيوية على الإطلاق، وهم: الأطفال والشباب، والمرأة والعمال، وأن تكون الراعى والحامى والحانى على أضعف فئات المجتمع وأكثرها حرمانا. بهذا المعنى كانت رؤية الرعيل الأول هى أن تكون الوزارة الجديدة "رأس الحربة" فى مسيرة التقدم من ناحية، و"ضمير" المجتمع فى رعاية ضحايا هذه المسيرة، أو من تخلفوا عن ركبها من ناحية أخرى· والذى يستعرض أقسام واهتمامات الوزارة فى العقدين الأولين من نشأتها يدرك ذلك على الفور·

ولكن العقود الأربعة التالية شهدت "اختزالات" و"تخفيضات" متتالية لمهام وأنشطة الوزارة؛ حتى تحولت فى العقدين الأخيرين إلى وزارة "فضلات". فقد أنفصل "العمل والعمال" ونقاباتهم عنها وتكونت لهما وزارة خاصة. ثم انفصلت "الثقافة" (الجامعة الشعبية) عنها وأصبح لها وزارة خاصة. ثم انفصلت عنها شئون الشباب والرياضة (الأندية والساحات الشعبية) وأصبح لها وزارة خاصة أو "مجلس أعلى" ثم انفصلت شئون "المرأة والأمومة والطفولة" وأصبح لها "مجلس قومى" خاص بهما· ثم انفصلت شئون السكان وتنظيم الأسرة، وأصبح لهما وزارة أو مجلس قومى خاص بهما· وأخيرا، حتى التنمية فى الريف، والتى بدأت تاريخيا "بمصلحة الفلاح" فى وزارة الشئون، أصبح لها وزارة خاصة (التنمية الريفية).

ويبدو أن المسئولين فى الوزارة أنفسهم كانوا أحد أسباب هذا الاختزال والتقليص٠ فحينما لا يطور أى جهاز نفسه، أو يجدد ذاته، فإنه بجموده هذا يدعو الآخرين إلى "نهبه"، أو "احتلاله"، أو "تجاهله"، أو"السطو" على اختصاصاته.

ولكن الإنصاف يقتضى أيضا أن نقرر أن أحد الاتجاهات العامة فى الدولة المصرية بعد ثورة يوليو ١٩٥٢، كان الاعتماد المتزايد على "البيروقراطية" كبديل للعمل الأهلى، وعلى "التكنوقراطية" كبديل للعمل السياسي، وكان الوهم، وما يزال، هو أن "أهمية" أى جانب من جوانب الحياة يقتضى أن تنشأ له "وزارة"، وأن حل أى مشكلة كبيرة أو مستعصية يصبح ممكنا لو أنشأت له وزارة٠ ومن هنا تزايد عدد الوزارات أربع مرات ـ خلال عشرين عاما- من ١١ وزارة عام ١٩٥٢ إلى ٤٢ وزارة عام ١٩٧٠. وأدى هذا الاتجاه العام إلى تفريع وانقسام وتفريخ وزارات عديدة سابقة إلى أكثر من وزارة مثل المعارف التى انقسمت إلى ثلاث وزارات هى: التربية والتعليم العالى والبحث العلمى؛ والشئون البلدية والقروية التى تفرعت إلى وزارتى الإسكان والمجتمعات العمرانية الجديدة والتجارة والصناعة، التى انفصلت إلى وزارتين مختلفتين، وهكذا.

والخلاصة هى: أن ما تبقى من وزارة الشئون ارتبط فى أذهان العامة بصورة غير جذابة٠ فهى عند البعض وزارة "أيتام" أو "أرامل" أو "معوقين"، أو "أحداث جانحين". وعند البعض الأخر، فهى وزارات "هبات" أو "إعانات خيرية" فى الكوارث. وحتى فى هذه الأنشطة فإن صورة الوزارة ليست إيجابية، حيث انتشرت المبالغات عن "عدم الكفاءة" و"الفساد" و"مقاومة التغيير" و"رفض أى جديد".

وانعكست هذه الصورة السلبية للوزارة على نفسية العاملين فيها، وعلى الاحترام الجماعى للذات. فأصبحت العناصر الشابة النابهة تتجنب العمل فى الوزارة بداية، وأصبح النابهون الجادون الذين يعملون فى الوزارة بالفعل ينتهزوا أول الفرص لتركها إلى أجهزة حكومية أو أعمال خاصة أخرى. وقد أدى ذلك بدوره إلى مزيد من خفض مستوى الكفاءة، وتكريس الصورة السلبية، والى مزيد من تدنى الاحترام الجماعى للذات بين معظم العاملين فى الوزارة.



ولحسن الحظ، فإن هذه السلبيات وغيرها قابلة للعلاج فى ظل القيادة الجديدة الواعدة لوزارة التأمينات والشئون الاجتماعية. فبحكم الاهتمام لسنوات طويلة بالشأن الاجتماعى والإنسانى فى المحافل الدولية، فإن جوهر ومضمون ما تهتم به تلك الوزارة ليس غريبا على الوزيرة الجديدة. وبحكم خبراتها العالمية المتنوعة، ومهاراتها الدبلوماسية فى التعامل مع المشكلات، فهى الأقدر على بدء التجديد الشامل" وإعادة الحيوية لهذا الجهاز الهام، ورفع الروح المعنوية للعاملين فيه؛ وتحسين الصورة العامة للوزارة فى أذهان الرأى العام المصري. وقد يبدأ ذلك رمزيا بتغيير اسم الوزارة من "الشئون الاجتماعية" إلى وزارة "التنمية الاجتماعية"، وتضم مهام كل من الشئون والتأمينات الحالية، وتسترد أجهزة ومهام أخرى فقدتها أو تسربت منها خلال العقود الأربعة الماضية، فى شكل حزمة متسقة ومتكاملة ومتناغمة، وذات فلسفة وأهداف واضحة، على النحو الذى سنفصله فى هذه الورقة.

ولحسن الحظ أيضا فإن هناك اتجاه فى التسعينيات إلى عقلنة وترشيد جهاز الدولة، والذى تجلى فى خفض عدد الوزارات تدريجيا فى العقد الأخير. من ذلك أن عدد الوزراء فى حكومة الدكتور كمال الجنزورى وصل إلى ٣٢ وزيرا، أى أقل بعشر وزارات عام ١٩٧٧ مما كان عليه عام ١٩٧٠. وربما كان هذا الاتجاه الجديد هو المناسبة المثلى لكى تسترد الشئون والتأمينات الاجتماعية بعض ما خسرته فى العقود الأربعة الأخيرة، وأن تجدد نفسها وحيويتها، وتعود إلى رسالتها الأصلية أى أن تكون رأس الرمح فى مسيرة التقدم نحو المستقبل، بالطفولة والشباب والمرأة والفلاحين، وأن تكون الدرع والضمير بالنسبة للمحرومين والضحايا والمهمشين.

٦-٢- رأس المال الاجتماعى من الرعاية إلى التنمية

من أهم ما يحتاجه جهاز الدولة المسئول عن الشأن الاجتماعى فى أوائل القرن الحادى والعشرين هو أن تكون رسالته ذات معنى وأهدافه ذات مغزى، وأن يكون العاملين فيه فخورين ومعتزين بالرسالة والأهداف. وهذه هى نقطة البداية فى تطوير العمل بالجهاز الاجتماعى للدولة.

١.٢.٦ رأس المال الاجتماعى

ولعل مفهوم رأس المال الاجتماعى يكون هو المفهوم الحاكم فى بلورة رسالة وأهداف الجهاز الاجتماعى للدولة. فإذا كان "رأس المال المادى (Physical Capital) "يعنى قاعدة الموارد الطبيعية أو تلك التى من خلق الإنسان (المبانى والطرق والمرافق والآلات والمعدات)" وإذا كان "رأس المال البشرى" (Human Capital) يعنى قاعدة البشر الأصحاء والمتعلمين" فإن "رأس المال الاجتماعى" (Social Capital) يعنى "شبكة الجماعات والمنظمات الإنسانية القائمة على التفاعل المباشر والثقة المتبادلة والتعاون، والتكافل لتحقيق مصلحة، أو خدمة قضية، أو التعبير عن مشاعر مشتركة".

وقد أولى البنك الدولى اهتماما متزايدا لهذا النوع الثالث من رأس المال الاجتماعى فى السنوات العشر الأخيرة، لأنه هو الذى يفسر تفاوت الأداء الاقتصادى - رغم تساوى مدخلات رأس المال المادى ورأس المال البشري- من بلد إلى آخر، بل من إقليم إلى آخر فى نفس البلد، ومن حى إلى آخر فى نفس المدينة. بل إن رأس المال الاجتماعى هذا هو الذى يفسر تفاوت معدلات الانحراف والجريمة والتفكك من بلد إلى آخر، ومن إقليم إلى إقليم فى نفس البلد، ومن حى إلى آخر فى نفس المدينة.

وما اكتشفه البنك الدولى فى التسعينيات، كان العلماء الاجتماعيون قد اكتشفوه منذ بداية هذا القرن. ولكن الذى أطلق على هذا الاكتشاف مصطلح "رأس المال الاجتماعى" هو عالم الاجتماع الأمريكى جيمس كولمان(James Colman)

بجامعة جونز هوبكنز فى الثمانينيات" وروج له عالم السياسة "روبرت بوتنام" (Robert Putnam) من جامعة هارفارد، فى أوائل التسعينيات. ومازال البنك الدولى ينتظر لإدراج هذا المفهوم فى مطبوعاته الدورية واكتمال محاولة "قياسه كميا".

٦.٢.٣ الحفاظ على رأس المال الاجتماعى :

بالطريقة التى تم تعريف رأس المال الاجتماعى بها، فإن أول مهام الجهاز الاجتماعى للدولة (الوزارة) هو الحفاظ على الموجود بالفعل من هذا الرأسمال. من ذلك على سبيل المثال: التكوينات والممارسات التقليدية التى تؤدى وظائف اجتماعية معاصرة فى المساجد والكنائس، والمضايف (جمع مضيفة)، ومجالس التوفيق (مجالس عرب) ـ الأسرع والأفعل فى فض المنازعات ـ والمجالس العرفية، والطرق الصوفية، والموالد، والحرف التقليدية والشعبية والقابلات (الماشطة والداية)... وما إلى ذلك. فهذه الأشكال والتكوينات على عكس ما كان يعتقد الممارسون للتنمية منذ ثلاثة أو أربعة عقود، لا تعوق التقدم، بل يمكن أن تكون الوسيلة الأسهل والأمثل. فمن الأيسر، كما اتضح فى التطبيق العملى، أن نضيف وظيفة أو ممارسة حديثة إلى تكوين تقليدى موجود بالفعل اعتاد الناس عليه من محاربة هذا التكوين، وخلق أشكال أو مؤسسات جديدة للقيام بمثل تلك الوظيفة. كذلك يدخل فى الحفاظ على رأس المال الاجتماعى؛ تفعيل الجمعيات والمؤسسات الاجتماعية والتعاونية المسجلة فعلا على الورق، ولكنها خاملة أو جامدة. إذ يقدر أنه حوالى ٣٥ فى المائة من مجموع ١٥.٠٠٠ جمعية مسجلة (طبقا للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤) ينطبق عليها هذا التوصيف (الخمول أو الجمود) وهى بهذا المعنى مثلها مثل أى "رأس مال" مادى مهمل أو غير موظف.

المهم، هو أنه مادامت التكوينات القائمة تتمتع بالرضا والقبول، وتحوز ثقة المنضوين فى عدادها، ويمكن أن تساعدهم فى قضاء احتياجاتهم الروحية أو النفسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، فلا مصلحة لأحد فى القضاء عليها لمجرد إنها "تقليدية" أو "قديمة"، أو "خاملة"، ذلك أنها "رأس مال اجتماعى"، تراكم على

مدى الأجيال أو السنوات ولا ينبغى إهماله أو إهداره وإنما الاستمرار فى الحفاظ عليه وتفعيله وتوظيفه لدعم التضامن والتكافل والضبط الاجتماعى.

٣.٢.٦. تنمية رأس المال الاجتماعى

ويعنى ذلك عملياً تشجيع المواطنين على تكوين جمعيات وروابط وأندية واتحادات تطوعية فى شتى المجالات (ثقافية وأدبية وخدمية واقتصادية)، وعلى كافة المستويات (الحى، القرية، المدينة، المحافظة)، ولكل الأعمار (أطفال، فتيان، شباب، كبار، كهول، مسنين)، وللجنسين (ذكور وإناث)" وبحيث يكون كل مصرى ومصرية، عضو فى جمعية أو كيان تطوعى واحد على الأقل. إن المعدل حاليا هو جمعية واحدة لكل ٤٠٠٠ مصرى فى المتوسط (١ : ٤.٠٠٠) وحتى لو أدخلنا الأندية ومراكز الشباب والنقابات والتعاونيات كمنظمات غير حكومية فإن العدد يتضاعف إلى ٣٠.٠٠٠، أى بمعدل منظمة لكل ألفى (٢.٠٠٠) مصرى. هذا بينما فى المتوسط يكون المعدل هو منظمة غير حكومية واحدة لكل مائة مواطن فى العالم الأول، ومنظمة غير حكومية واحدة لكل ٣٠٠ مواطن فى أمريكا اللاتينية، ولكل ٥٠٠ مواطن فى بلدان شرق وجنوب شرق آسيا. فلو أخذنا هذه الأخيرة كهدف لخطة تنمية اجتماعية مصرية، فهذا معناه أن يرتفع عدد المنظمات غير الحكومية عما هى عليه الآن إلى أربعة أمثال على الأقل، أى إلى ١٢٠.٠٠٠ جمعية ورابطة ونادى ومركز شباب.

إن تنظيم الناس فى تكوينات اجتماعية تطوعية شرعية ـ بالمعنى المذكور أعلاه ـ يعنى أن كل مواطن سيكون جزءا من كيان جماعى يحميه من "العزلة"، أو"الغربة" و"الاكتئاب"، وخاصة فى المدينة، وبالتالى يحصنه ضد جراثيم التطرف أو الانحراف، أو الإجرام، أو العنف. وبالفعل أثبتت عشرات الدراسات الميدانية أن تعدد عضوية الفرد فى المنظمات التطوعية، تقلل احتمالات الشعور بالعزلة والغربة والاكتئاب على المستوى النفسى الفردى واحتمالات الانحراف والعنف على المستوى الاجتماعى. بتعبير آخر، أن عضوية التنظيمات التطوعية، شأنه شأن الأسرة والجماعة القرابية، تعطى الفرد فرصا للتفاعل الإنسانى المباشر والعلاقات الاجتماعية الحميمية وبالتالى ترفع من الإشباع الوجدانى والإنتمائى له.

ولكن تعددية العضوية فى التنظيمات التطوعية لها وظائف اجتماعية - اقتصادية أخرى. من ذلك توسيع وتنويع شبكات المعارف والاتصالات، والحصول على المعلومات، والتعرف على فرص التعلم والتحسن والترقى الفردى والمهنى وعلى اكتساب المهارات الاتصالية والتنظيمية والتفاوضية التى تساعد فى هذا الصدد. كذلك أثبتت الدراسات التى أجريت على شمال وجنوب إيطاليا، والجماعات المختلفة من المهاجرين فى لوس أنجلوس، وشرق وغرب نيجيريا، والجماعات العرقية المختلفة فى سنغافورة، وهونج كونج، وماليزيا، واستراليا، أن التفاوت الواضح فى مستويات الدخل والنجاح الاقتصادى، حتى مع ثبات درجة التعليم، هو إما بسبب العضوية فى تنظيمات تطوعية، أو وجود جماعات قرابية متماسكة، أو الاثنين معا.

باختصار، إن الحفاظ على رأس المال الاجتماعى أو تنميته يمثلان معا استراتيجية اجتماعية وقائية للمجتمع والدولة وينبغي، بالتالي، أن تكون هذه هى المهمة الأولى لوزارة التنمية الاجتماعية. وبهذا تصبح وظيفة التنمية هى الغالبة، وهى التى تعطى الوزارة صورتها العامة ومذاقها ولونها لدى العاملين فيها ولدى الرأى العام. يظل طبعا هناك وظائف أخرى هامة وهى "الرعاية الاجتماعية".

٦-٣- الرعاية الاجتماعية وشبكات الأمان

إن التغير الاقتصادي- الاجتماعى عموما، والمتسارع منه خصوصا، تنتج عنه بالضرورة تشققات وفجوات اجتماعية، قد تتسع إلى شروخ، وتحدث تفسخات اجتماعية. وتظهر هذه الأخيرة فى صور ومظاهر شتى مثل البطالة، والفقر، والجوع، والتطرف والجريمة، والعنف والانحرافات والرذائل بشتى أنواعها. وتعتبر المناطق العشوائية حول المدن المصرية الكبرى مظهرا دراميا لكل هذه الآفات الاجتماعية. هذا فضلا عن ظواهر الحرمان والإعاقة التى تنتج من ظروف طبيعية ولادية أو قلاقل اجتماعية. وتلك جميعا هى ما يتطلب استراتيجية علاجية، لتقليص وتقليل، إن لم يكن القضاء المبرم عليها.



وتتلخص هذه فى مجموعتين من الترتيبات المؤسسية : شبكات الأمان، والمؤسسات العلاجية ٠

٦.٣.١. شبكات الأمان :

هذه هى الترتيبات المنظمة والسريعة، حكوميا وأهليا، لالتقاط ضحايا التقدم أو ضحايا تغيير السياسات قبل السقوط الذريع أو القاتل٠ ويمكن التنبؤ إلى حد كبير بحجم وطبيعة ضحايا هذا النوع من التغير الاقتصادى والاجتماعى، مثلما هو الحال بالنسبة لسياسات الإصلاح الاقتصادى (البطالة)، والحوادث والحروب (الإعاقة)٠ ويمكن بالتالى الاستعداد لها ببرامج المساعدة والدعم، وإعادة التدريب أو التأهيل، بحيث يعود المواطن إلى أعلى مستوى ممكن من الاندماج والمشاركة الطبيعية فى المجرى الرئيسى للحياة الاجتماعية ٠ وقد ثبت أن الأقدر على تقديم معظم شبكات الأمان هذه هى المنظمات غير الحكومية (أى رأس المال الاجتماعى مرة أخرى)٠

٦.٣.٢. المؤسسات العلاجية

هناك دائما نسبة من المواطنين، ممن قد لا ينجح المجتمع فى وقايتهم وتحصينهم؛ أو حتى التقاطهم وشمولهم بشبكات الأمان. ويدخل ضمن هؤلاء المنحرفون والمدمنون والأحداث الجانحون والمجرمون٠ وهؤلاء لابد أيضا من رعايتهم رعاية علاجية، تشترك فيها وزارة التنمية الاجتماعية مع أجهزة الدولة الأخرى -القضائية والأمنية والصحية٠ وهناك أساليب جديدة فى هذا الصدد ثبتت فاعليتها فى مجتمعات أخرى٠ ولكن ضيق اليد وعدم المرونة يضع على مصر فرصة الاستفادة منها٠ وفى كل الأحوال ثبت أن الأقدر على تقديم بعض هذه الخدمات هو الجمعيات الأهلية، بينما يظل بعضها الآخر من صميم عمل مؤسسات الدولة، وخاصة أجهزة الأمن٠ ولكن وزارة التنمية الاجتماعية يجب أن تشارك مع هذه الأخيرة فى تقديم المعونة الفنية والخبراء والأخصائيين.

٦-٤- المعلومات والتدريب والدعم

١.٤.٦. المعلومات :

إن أهم وأجدى ما يمكن أن يقدمه الجهاز الاجتماعى للدولة (وزارة التنمية الاجتماعية) هو المعلومات. فنحن فى عصر يعتمد فى كل شئ على المعلومات الموثقة والموثوقة والمحدثة. ولأن معظم عناصر الاستراتيجية الاجتماعية العامة (الوقائية والعلاجية) ستعتمد ، ولابد أن تعتمد ، على المنظمات غير الحكومية، فإن جهاز الدولة المسئول لابد أن يكون على علاقة ذات اتجاهين مع هذه المنظمات (يمدها ويأخذ منها)، ويزود المنظمات المحلية، أولا بأول، بأخر المعلومات الميسرة لها فى أداء أنشطتها.

٢.٤.٦. التدريب :

إذا كنا نتحدث بالفعل عن مستقبل يكون فيه كل مواطن (طفل، ورجل، وامرأة) عضوا فى منظمة تطوعية أو أكثر، فبالتالى نتحدث عن حد أدنى من هذه المنظمات يصل إلى ١٢٠.٠٠٠ فى السنوات القليلة القادمة، فإننا نكون بصدد ما لا يقل عن نصف مليون يعملون ويديرون هذا النوع من المنظمات. وبالتالي، فإنه من المطلوب والملح أن يكونوا على حد أدنى من الكفاءة المهنية. ويتطلب ذلك بدوره برامج تدريبية هائلة ومستمرة . وتكون هذه المهمة من بين أهم وأجدى ما تقوم به وزارة التنمية الاجتماعية.

٣.٤.٦. الدعم :

مرة أخرى إذا كان لأكثر من مائة ألف منظمة غير حكومية أن تقوم وتعمل بكفاءة، فلابد لها من دعم مادي. وينبغى هنا أن تكون وزارة التنمية الاجتماعية قادرة وراغبة فى تقديم هذا الدعم لمن يستحقه ويرغبه ويطلبه ويستفيد منه؛ وأن يكون ذلك بناء على معايير واضحة ومعلنة، وأن يجرى تطبيقها فى شفافية تامة.

وينبغى أن تكون القاعدة هى تقييم الدعم "عينيا" (كمبيوترات، أجهزة، أثاث) أو"ماليا" لمشروعات وبرامج محددة.

وباختصار، فإن دور وزارة التنمية الاجتماعية هو تيسير وتمكين البنية الأساسية الاجتماعية من النهوض والقيام بأعباء الاستراتيجية الاجتماعية للمجتمع والدولة وقائيا وعلاجيا.

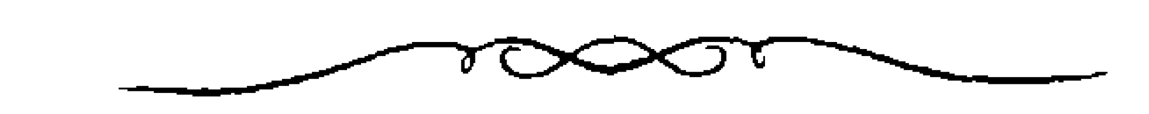
الفصل الثالث

▣▣ المعوقات القانونية
للجمعيات الأهلية التطوعية

* القانون ٣٢ لسنة ٦٤ بشأن الجمعيات الأهلية التطوعية
* الجمعيات الأهلية التطوعية فى مصر ـ خلفية تاريخية
* الملامح الرئيسية للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤
* المعوقات التى تقف أمام الجمعيات الأهلية والتطوعية والمؤسسات الخاصة.
* اللوائح التنفيذية للقانون ٣٢
* دراسة نقدية للقانون
* نحو إدارة أفضل للهيئات التطوعية الخاصة
* التوصيات
* خاتمة

الفصل الثالث

المعوقات القانونية للجمعيات الأهلية التطوعية*



القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن الجمعيات الأهلية التطوعية

صارت الدعوة إلى تعبئة الجهود التطوعية، وتوظيفها، لخدمة عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية أحد القضايا الهامة على مستوى العالم، خلال العقود الأخيرة من هذا القرن. كما صارت بعض المفاهيم والتعبيرات مثل "تفويض سلطة اتخاذ القرارات" و"المجتمع المدنى" و"التمكين"، و"الحركات الشعبية"، و"التنمية المتواصلة"، جزءا لا يتجزأ من حوار الجهود التطوعية. وللوهلة الأولى، قد يبدو ذلك مثل وضع شراب قديم فى أوان جديدة، ولكن النظرة المتفحصة إلى هذه المفاهيم إنما تعكس اتجاها جديدا نحو التخلى عن المفاهيم التنموية الفاشلة التى سادت خلال الفترة من الخمسينيات إلى الثمانينات من هذا القرن، وبخاصة بين دول العالم الثالث.

فحالة الإحباط العام التى سادت نتيجة للحصيلة الهزيلة من عمليات التنمية فى العالم الثالث خلال عقود الخمسينيات وحتى الثمانينيات، أدت بأصحاب النظريات والممارسين على السواء، إلى البحث فى الموضوع برمته من جديد. وبناء على ذلك بدأت عمليات إعادة النظر بشكل مكثف فى كافة التوجهات الأيديولوجية المتصلة بالتنظيم الاجتماعى والاقتصادى للمجتمع. وفى حين لا تزال عملية إعادة النظر والبحث جارية، فإن عددا من النتائج المؤقتة قد ظهرت، ومنها :

(١) عدم جدوى "الطرق المختصرة" وقد أظهرت الثقافات التقليدية أن المداخل التنموية واسعة النطاق التى قامت بها الحكومات، لإحداث التغيير المجتمعى

---

* كتبت هذه الدراسة سنة ١٩٩٧م.



السريع، لم تأت فى أفضل الأحوال إلا بنتائج متواضعة، وفى أحوال أخرى جاءت بنتائج سلبية تماما. إن استراتيجيات التصنيع القائمة على أساس الحد من الاستيراد أثبتت نجاحا أوليا لفترة محدودة، ثم انتهت إلى حالة من الجمود التام. وبناء على ذلك فإن الدول هى التى تتحمل مسئولية عبء ثقيل من الديون الخارجية، بالإضافة إلى العديد من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية الخطيرة وعدم استقرار سياسى واضح.

(٢) إعادة اكتشاف حتمية البدء بتنمية القدرات البشرية، إلا أن هذه الحتمية من السهل عرضها وتقريرها، ولكن من الصعب وضعها فى برامج عملية. وهناك شبه إجماع حول الطريقة التى يمكن بها تحقيق ذلك وهى بدعم المشاركة على المستوى المحلى والشعبى ـ التى لا تعد فقط الخطوة الأولى المنطقية ولكنها من المبادئ الأساسية الواجب إتباعها خلال كافة مراحل عملية التنمية. ومرجع ذلك إلى حقيقة أن الناس - بصفة عامة وبطريقة غريزية يعرفون ما هو صالح ومفيد بالنسبة لهم، وبالتالى فإنهم قادرون- إذا كانوا أعطوا الفرصة والإمكانات- على تحقيق الكثير من الإنجازات وبطريقة أفضل مما تستطيع فعله منظمات رسمية كبيرة.

ومن بين النتائج التى انبثقت أيضا من خلال الحوار الجارى والتطورات المحورية فى النظام العالمى: التسليم بأن المشاركة المحلية والشعبية لا يمكن أن تتجزأ ـ أى لا يمكن تشجيع المشاركة على المستوى الاقتصادى ومنعها على المستوى السياسى والاجتماعى ـ ومن ثم صار مصطلح "المشاركة الكاملة" مرادفا لمفهوم "التمكين والمساعدة على اتخاذ القرارات".

لقد أدت النتائج السابقة إلى إعادة بعث الاهتمام العالمى بالجمعيات الأهلية التطوعية والهيئات غير الحكومية، التى ينظر إليها حاليا على أنها القواعد التى تستند عليها عملية التمكين والتنمية، فى كافة جوانب الحياة ومن كل فئات المجتمع، مثل المرأة والفقراء، وغيرهم من الجماعات المهشمة والمحرومة.

١-١ الغرض ومنهج الدراسة :

١-١-١ الغرض :

يعرف المجتمع المدنى فى مصر- بصفة عامة - بأنه مجموعة من الهيئات غير الحكومية ويتكون حاليا (١٩٩٧) من ٥٢ ألف جمعية أو هيئة، منها: ١٤ ألف جمعية أهلية تطوعية، و٥ آلاف جمعية تعاونية، و٥ آلاف نادياً ومركزا للشباب، وأكثر من مائة غرفة تجارية وصناعية ، و٢٥ نقابة مهنية وتجارية، و١٤ حزبا سياسيا. ومن الواضح أن الجمعيات الأهلية التطوعية - ١٤ ألف - تمثل الجزء الأكبر من المجتمع المدنى المصرى. لذلك تهدف هذه الدراسة إلى بحث المعوقات القانونية التى يتضمنها القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، (والقوانين المعدلة اللاحقة له) التى تعرقل أداء الجمعيات الأهلية التطوعية والمؤسسات الخاصة فى مصر. فهناك إجماع على الصعيدين المحلى والعالمى حاليا، حول الدور الحيوى والهام الذى تقوم به الجمعيات والهيئات غير الحكومية فى عملية التنمية المتواصلة، وبخاصة مع الاتجاه المتزايد لدى الحكومات، نحو التخلى عن تقديم الخدمات الاجتماعية بصورة مباشرة أو توفير الدعم لها. فهيئات المجتمع المدنى المحلية غير الحكومية المصرية البالغة ٢٠ ألف جمعية تعانى فى الوقت الحالى من معوقات وصعوبات عديدة، وهناك اقتناع سائد بأن القانون ٣٢ هو المصدر الرئيسى المباشر وغير المباشر لهذه المعوقات، على الأقل بالنسبة للجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة المسجلة وفقا لهذا القانون والتى يبلغ عددها ١٤ ألف جمعية. وتسعى هذه الدراسة إلى بحث وتحليل نصوص القانون، بالإضافة إلى الظروف المتغيرة التى مر بها المجتمع المصرى عبر العقود الثلاثة، التى تلت صدور القانون، كما تهدف أيضا إلى الخروج ببضع توصيات، بهدف تحسين الإطار القانونى الذى تعمل من خلاله الجمعيات الأهلية التطوعية والمؤسسات الخاصة المصرية بحيث تتمكن من تحقيق واستغلال أقصى ما لديها من قدرات وإمكانات لصالح قضية التنمية فى مصر.

١-١-٢ منهج الدراسة :

اعتمدت هذه الدراسة على المصادر التالية : (أ) كتابات عدد من الخبراء القانونيين المعنيين بهذه القضية والمقابلات الشخصية التى أجريت معهم؛ (ب)

مقابلات شخصية مع عدد مختار من أعضاء مجلس الشعب والشورى وبخاصة أعضاء لجان الخدمات الاجتماعية؛ (ج) مقابلات شخصية مع عدد مختار من كبار المسئولين بوزارة الشئون الاجتماعية؛ (د) مقابلات شخصية مع عدد مختار من ممثلى الهيئات الممولة فى مصر، (٥) جلسات مناقشات جماعية موجهة مع ممثلين لما يقرب من ١٠١ جمعية أهلية من ١٥ محافظة؛ (و) دراسة ميدانية أجريت مؤخرا بواسطة مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية حول المشاركة الشعبية فى عملية التنمية فى مصر.

٢.١ الجمعيات الأهلية التطوعية فى مصر - خلفية تاريخية:

مما لا شك فيه أن جذور العمل التطوعى فى مصر تمتد إلى عمق التاريخ، إذ أن الطبيعة الزراعية للمجتمع المصرى جعلت التآزر ومساعدة الناس بعضهم لبعض جزءً لا يتجزأ من حياتهم العادية، وبخاصة فى أوقات الأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية أو التى من صنع الإنسان. ومع ظهور الإسلام خلال القرن السابع الميلادى تدعمت هذه الروح من خلال الدعوة الربانية نحو التكافل والتراحم بين الناس. ومع حلول القرن العاشر الميلادى أو الثالث الهجرى تم تأصيل هذه القيم بظهور الوقف، الذى يعنى قيام الأغنياء بتخصيص جزء من عائد ممتلكاتهم أو كل ممتلكاتهم لخدمة غرض خيرى أو دينى محدد. وبالمثل، الطرق الصوفية والتى كانت تمد خدماتها لتشمل أعضائها وسائر الفقراء والمحتاجين بصفة عامة. وكان أعضاء الجماعات الحرفية المختلفة فى المدن ينمون أنفسهم فيما كان يعرف بالطوائف الحرفية للدفاع عن مصالحهم ضد السلطة والجماعات الأخرى. فقد كانت هذه التنميات وما شابهها تمثل الأشكال البدائية الأولى للجمعيات الأهلية التطوعية.

وقد شهد عام ١٨٢١ ظهور أول جمعية أهلية تطوعية بالمعنى الحديث على يد أفراد من الجالية اليونانية بالإسكندرية فى ذلك الوقت[1] وقد اكتسب النموذج الجديد للعمل الاجتماعى اهتمام الصفوة من المصريين، فنشأت الجمعية المصرية للبحوث التاريخية والثقافية عام ١٨٥٠، وتبعتها جمعية المعارف عام ١٨٦١، ثم الجمعية الجغرافية ١٨٧٥، ثم الجمعية الخيرية الإسلامية ١٨٧٨. ومع بداية

الاحتلال البريطانى لمصر عام ١٨٨١، ومع فقدان الاستقلال الوطنى، صارت الجمعيات الأهلية التطوعية كيانات قومية تعمل - اعتمادا على الذات- فى شتى مناحى الحياة، كالصحة والتعليم والثقافة والرعاية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والنهوض بالمرأة والتنمية الريفية. وقبل نهاية القرن التاسع عشر كان عدد الجمعيات الأهلية التطوعية بمعناها الحديث قد بلغ ٧٠ جمعية. وقد استمر هذا الاتجاه المتنامى خلال العقدين الأول والثانى من القرن العشرين مما أدى إلى إنشاء أول جامعة مصرية حديثة فى عام ١٩١٢ باسم جامعة فؤاد الأول، وهى جامعة القاهرة حاليًا[٢].

وبعد قيام ثورة ١٩١٩ والاستقلال عام ١٩٢٢ زادت سرعة نمو الجمعيات الأهلية التطوعية واتسعت مجالاتها والجدير بالذكر أن الكثير من أنشطة ثورة ١٩١٩ وقياداتها قد تتلمذ على يد النشاط الأهلى التطوعى. وقد تضمنت المادة ٢١ من دستور ١٩٢٣ حق المصريين فى إنشاء الجمعيات الأهلية التطوعية، حتى أنه مع حلول عام ١٩٢٥ بلغ عدد الجمعيات الأهلية التطوعية أكثر من ٣٠٠ جمعية. وقد أدت الحاجة إلى وجود كادر مدرب من الأفراد للعمل فى هذه الجمعيات إلى إنشاء أول مدرسة للخدمة الاجتماعية بالإسكندرية عام ١٩٣٦، وفى العام التالى أنشئت مدرسة أخرى بالقاهرة (١٩٧٣). وقد أنشئتا من خلال جهود تطوعية خاصة. وفى عام ١٩٣٦ بلغ عدد الجمعيات الأهلية التطوعية أكثر من ٥٠٠ جمعية منتشرة فى شتى أنحاء مصر. ثم تدخلت الدولة وقامت بالتعاون مع الجمعيات الأهلية التطوعية بإنشاء هيئة تنسيقية عرفت باسم المجلس الأعلى للإصلاح الاجتماعى الذى تحول فى عام ١٩٣٩ إلى وزارة الشئون الاجتماعية[٣].

وخلال الخمس عشرة سنة من وجودها (أى حتى عام ١٩٥٥)، كان عمل وزارة الشئون الاجتماعية الأساسى هو تطوير وتنسيق الجهود وتدريب العاملين فى المجال الاجتماعي. واستمرت الجمعيات الأهلية التطوعية خلال هذه الفترة فى العمل بحرية واستقلالية. وخلال السنوات الشاقة التى استغرقتها الحرب العالمية الثانية قامت الجمعيات الأهلية التطوعية بدور كبير فى ملء الفراغ الذى نتج عن

انخراط الحكومة فى الجهود الحربية والأمنية. فقد تحملت الجمعيات الأهلية التطوعية مسئولية إيواء وإعاشة المشردين وضحايا الحرب ، كما قامت الحكومة بتوجيه ما كان في مقدورها تدبيره من موارد مالية أو مادية فخصصت جزءً من عوائد الضرائب التى فرضتها عام ١٩٤٣ إلى الجمعيات الأهلية وبخاصة جمعية الهلال الأحمر، التى أنشئت فى هذه الفترة [٤].

وخلال الحلقات النقاشية التى كانت تعقدها الجمعيات الأهلية التطوعية فى فترة الثلاثينيات والأربعينيات، كانت تجرى مناقشة الأسس المختلفة للشخصية المصرية، وهل هى فرعونية أم إسلامية أم عربية أم بحر متوسطية.

وقد شهدت سنوات الأربعينيات من هذا القرن إسهاماً آخر من جانب الجمعيات الأهلية المصرية، متمثلاً فى جمعيتين هما جمعية الرواد وجمعية النهضة اللتان قامتا بوضع الخطوط العامة لبرامج الإصلاح الزراعى والضمان الاجتماعي. إلا أن هذين البرنامجين لم ينفذا إلا بعد قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ ومن خلال مجموعة من القوانين والسياسات [٥].

٣.١ . بدايات تنظيم الجمعيات الأهلية التطوعية فى مصر:

مما لا شك فيه أن الغالبية العظمى من مبادرات وبرامج الجمعيات الأهلية التطوعية كانت تتم بواسطة أفراد مثقفين ينتموا إلى الطبقة العليا والمتوسطة من المجتمع المصرى، فى حين كان المنتفعون من هذه البرامج يشكلون الجمهور الأعظم للفئات الفقيرة والمحرومة فى مصر. ومع ارتفاع المستوى التعليمى والمادى واكتساب خبرات عالية لهذه الفئة من المصريين الذين قادوا العمل الأهلى التطوعى، فإنهم لم يكونوا فى حاجة إلى تدخل حكومى مباشر فى جهودهم التطوعية، ولم يكن هناك سوى عدد محدود من المواد فى القانون المدنى العام تتعلق بالمصداقية المالية للجمعيات الأهلية التطوعية فيما يتعلق بأعضائها ومصلحة الضرائب [٦].

وعلى الرغم من أن قواعد القانون المدنى الأول تعود لعام ١٨٨٥، فإن أول مادة تتعلق بالجمعيات الأهلية التطوعية أدخلت فيه عام ١٩٠٥ (القانون رقم ١٠) وكانت تتعلق بتنظيم أعمال اليانصيب كأحد أنشطة جمع الأموال للعمل الأهلي. وقد أضيفت مواد أخرى عام ١٩٢٢ (القانون رقم ١٠) تتعلق بسباق الخيل. وفى عام ١٩٤٣ صدر القانون رقم ٦٣ والمتعلق بفرض ضريبة خاصة على الدخل توجه حصيلتها إلى الأعمال الخيرية؛ وفى عام ١٩٤٩ صدر القانون ١٩٥٢ الخاص بالأندية؛ وفى عام ١٩٥٤ صدر القانون رقم ٥٣١ والخاص بالكشافة المدنية، وفى عام ١٩٥٥ صدر القانون رقم ٢٢٣ والخاص بفتيان الكشافة.

ومما سبق يتضح، أن الإجراءات التنموية للحكومة كانت محدودة وعلى فترات متباعدة (مثل أعوام ١٩٠٥ ، ١٩٢٢، ١٩٤٣، ١٩٤٩، ١٩٥٤)، والأهم من ذلك أن غالبية هذه الإجراءات التنموية قد تمت استجابة لطلبات الجمعيات الأهلية ذاتها؛ كما إنها لم تنطوى على أية أعباء بيروقراطية ثقيلة على أنشطة الجمعيات. وعلاوة على ذلك، فإن صدور هذه الإجراءات عن القانون المدنى كان يعنى أن أية نزاعات تنشأ كانت تنظر وتعالج بمعرفة القضاء وليس بواسطة الأجهزة التنفيذية التابعة للحكومة.

١.٤. تأميم الجمعيات الأهلية المصرية:

احتفظت الجمعيات الأهلية المصرية باستقلالها منذ بداية نشأتها عام ١٨٢١ وحتى منتصف الخمسينيات، أى خلال ١٤٠ عاما من التطور والارتقاء. وقد بدأت عملية فقدان الجمعيات لاستقلالها خلال الفترة من ١٩٥٤ إلى ١٩٦٤ كجزء من عملية بحث مستمر استهدفت السيطرة على شئون السياسة والاقتصاد والمجتمع المدنى.

فقد سعى الضباط الأحرار، الذين قادوا الانقلاب الناجح ضد الملكية فى ٢٣ يوليو ١٩٥٢، إلى تحويل هذا الانقلاب إلى ثورة شاملة. وخلال أقل من عام كانوا قد أصدروا قانونا للإصلاح الزراعى (سبتمبر ١٩٥٢) وقاموا بإلغاء الملكية وإعلان الجمهورية فى يوليو ١٩٥٣. وقد شهدت السنوات الثلاث التالية (١٩٥٣ - ١٩٥٦)



إلغاء تعدد الأحزاب، وحظر أنشطة الاتحادات العمالية، والاتحاد النسائى المصرى (والذى أنشئ بواسطة السيدة هدى شعراوى، إحدى رائدات العمل النسائي، فى ١٩٢٤)، واتحاد فتيات النيل (وأسسته رائدة أخرى هى السيدة درية شفيق عام ١٩٤٤)؛ ثم صدر القانون الجديد للجمعيات الأهلية التطوعية (وهو القانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦).

كان لهذه الإجراءات وغيرها هدف رئيسى مشترك ألا وهو السيطرة على كافة الأنشطة السياسية والاجتماعية فى مصر. إلا أن هذا لم يكن يعنى وجود ضغينة لدى ثورة ١٩٥٢ ضد العمال أو المرأة أو الجمعيات الأهلية التطوعية، بل على النقيض من ذلك فقد حصلت هذه الفئات على مكاسب غير مسبوقة من قبل. فالنساء على سبيل المثال حصلن على كافة حقوقهن السياسية بمقتضى دستور ١٩٥٦ – وهو المطلب الذى ناضلت من أجله طويلا السيدة هدى شعراوى وغيرها من أعضاء التنظيمات النسائية المصرية منذ عام ١٩٢٤[٧]، وناضل جيل آخر من رائدات الحركة النسائية، وفى مقدمتهن السيدة درية شفيق وعضوات "تنظيم فتيات النيل" منذ منتصف الأربعينات. وينطبق نفس الحال على ما حدث للعمال والفلاحين الذين حصلوا على حقوق وامتيازات لم يطالبوا بها أو يحلموا بها فى يوم من الأيام، ومن بين هذه المكاسب ما نص عليه الدستور من تخصيص نسبة لهم، لا تقل عن ٥٠ ٪ من عدد المقاعد فى التنظيمات المنتخبة على المستوى القومى أو المحلى[٨]، وبعض الصلاحيات لفئات المجتمع المختلفة. فقد كانت الثورة أكثر من عادلة فى تعاملها مع فئات الشعب المختلفة، إلا أن الثمن الخفى لهذه الفلسفة كان باهظا وهو فقدانهم لجزء كبير من استقلالهم على المدى المتوسط والبعيد. وكان نصيب قادة الجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية – الذين أبدوا تحفظاتهم على ما يمكن أن تترتب عليه هذه السياسة – هو إبعادهم عن مراكزهم، وفى بعض الأحيان منعهم كلية من ممارسة أى نشاط عام[٩]. وكانت الصفقة التى قدمتها ثورة ٢٣ يوليو بسيطة وواضحة تماما وتتلخص فى مزيد من الحقوق والامتيازات الاجتماعية والاقتصادية فى مقابل فقدان الاستقلال السياسى والتنظيمى. لقد

كان ذلك نموذجا لأحد النماذج التنموية المبكرة التى كانت منتشرة آنذاك بدول العالم الثالث والذى كان يطلق عليه "تحالف قوى الشعب".

ويعزى البعد الجماعى لنموذج تحالف قوى الشعب إلى الهياكل الهرمية للنظام السياسى والاقتصادى والمجتمع المدنى. ومع نهاية عقد الخمسينيات كانت كل النقابات والاتحادات العمالية المستقلة قد أعيد تنظيمها بالقانون بحيث اندرجت كلها تحت ما يعرف "بالاتحاد العام للنقابات العمالية" وكان على العمال تشكيل لجنة عمالية على المستوى المحلى بكل مصنع أو شركة. وتندرج هذه اللجنة مع غيرها من اللجان النوعية الأخرى فى تشكيل نقابى واحد على مستوى المحافظة (مثل نقابة عمال النسيج، وعمال السكك الحديدية، والحديد والصلب... الخ). وتنظم النقابات النوعية الإقليمية فى تشكيل نقابى عام على المستوى القومى هو "الاتحاد العام لنقابات العمال" الذى كان يرأسه عضو من الحزب الوحيد الذى سمح له بالعمل بعد سنة ١٩٥٤، وكان يسمى آنذاك بهيئة التحرير (١٩٥٤-١٩٥٦) ثم تحول إلى الاتحاد القومى (١٩٥٦ ـ ١٩٦١)، ثم إلى الاتحاد الاشتراكى العربى (١٩٦١ - ١٩٧٧).

وما حدث مع التنظيمات العمالية حدث مع المنظمات والهيئات غير الحكومية الأخرى، مثل النقابات والجمعيات النسائية والمهنية (مثل نقابات المحامين والأطباء والمهندسين والمعلمين)، كما انطبق نفس الحال مع الجمعيات الأهلية التطوعية. وعند انتخاب رئيس أى من هذه التنظيمات كان عليه أن يحصل على موافقة جهاز أمن الدولة أولا، وفى معظم الأحوال كان يتم ضم هؤلاء الأشخاص إلى الحزب الحاكم، وكان يتم تعيين رؤساء هذه التنظيمات والهيئات كأعضاء فى البرلمان أو حتى مجلس الوزراء(*)

بعبارة أخرى، صارت قيادات هذه التنظيمات غير الحكومية جزءا لا يتجزأ من نظام الدولة أو واقعين تحت سيطرتها تماما.

(*) وفقا لدستور ١٩٥٦، صار لرئيس الجمهورية الحق فى تعيين عشرة أعضاء بالبرلمان البالغ عدد أفراده ٤٥٠ عضوا منتخبا.



وفيما يتعلق بالجمعيات الأهلية التطوعية، فإن هذا الهيكل الهرمى قد تم تجربته للمرة الأولى فى ظل القانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦، الذى استوعب العديد من القوانين السابقة. والتى صدرت خلال النصف قرن السابق (من عام ١٩٥٠ - ١٩٥٥). إلا أن قانون ١٩٥٦ لم يفرض قيودا على عضوية الجمعيات الأهلية والتطوعية. وبناء على التاريخ السابق للعمل التطوعى ومن ارتبطوا فى هذا النوع من النشاط التنظيمى، فقد كان هناك آلاف من الأشخاص الذين ينتمون إلى الطبقة العليا من المجتمع والأرستقراطية القديمة الذين كانوا لا يزالون يترأسون العديد من الجمعيات الأهلية المعروفة. وحيث إنهم منعوا من العمل السياسى المباشر فقد لجأ العديد منهم إلى توجيه طاقتهم نحو الجمعيات الأهلية التطوعية.

وعلاوة على ذلك، فإن القانون ١٩٥٦ ترك الكثير من سلطة الإدارة الداخلية للجمعيات الأهلية إلى الجمعيات العمومية أو للمحاكم القضائية فى حالة حدوث أية منازعات أو مخالفات. ومن وجهة نظر القائمين على الثورة كانت هذه تمثل نقطة ضعف خطيرة تستوجب التصحيح وبالتالى الحاجة إلى إصدار قانون جديد، وهذا ما تم أخيرا بصدور القانون رقم ٣٢ فى عام ١٩٦٤.

٢. الملامح الرئيسية للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤

١.٢ فكرة عامة عن القانون

صدر القانون رقم ٣٢ لعام ١٩٦٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة ونشر بالجريدة الرسمية فى عدد رقم ٣٧ الصادر فى ١٢ فبراير ١٩٦٤. ويتضمن القانون ٩٧ مادة تضمها خمسة أقسام رئيسية (يسمى كل منها كتابا). وخلال الثلاثين عاما الأولى التى أعقبت صدور القانون تم إدخال ثلاثة تعديلات طفيفة عليه وذلك فى عام ١٩٧٢، و١٩٨٢ على المادة ٢١، وفى عام ١٩٩٤ على المواد ٥٠ و٨٥. وفيما عدا ذلك ظل الجزء الرئيسى من القانون ٣٢ كما هو دون تعديل.

وبالإضافة إلى ما سبق صدر العديد من القرارات الجمهورية والوزارية خلال العقود الثلاث الماضية كأجزاء متممة للقانون ٣٢، بما فى ذلك اللوائح التنفيذية. وسيتم التعرض لهذه النقاط فى الجزء الثالث من الدراسة حيث إنها لا تقل أهمية عن القانون ذاته.



٢.١.١ الكتاب الأول :

من القانون رقم ٣٢ لسنة ٦٤ - ويحمل عنوان "الجمعيات"، ويتضمن ٦٨ مادة. ويعرف القانون "الجمعية" بأنها "كل جماعة ذات تنظيم مستمر، تتألف من أشخاص، طبيعيين أو قانونيين لغرض غير الحصول على ربح مادي". وتعالج الـ ٦٧ مادة الأخرى المسائل المتعلقة بالعضوية، وشروط التسجيل، ونوع النشاط، وأصول الجمعية، والشئون المالية، والجمعية العمومية، وأعضاء مجلس الإدارة، والدفاتر، والمراجعة المحاسبية، والتقارير الدورية لوزارة الشئون الاجتماعية، والتفتيش وتوقيع العقوبات فى حالة حدوث مخالفات، والحل والتصفية لممتلكات الجمعية.

٢.١.٢. الكتاب الثانى :

ويحمل عنوان "المؤسسات الخاصة" ويتكون من ١٤ مادة (٦٩-٨٢). وتعرف المادة ٦٩ المؤسسة الخاصة بأنها : "هى أى مؤسسة تنشأ بتخصيص قدر من المال، (على سبيل المنحة) لمدة غير معينة، لعمل ذى صفة إنسانية أو دينية أو علمية أو فنية أو لأى عمل آخر من أعمال البر والرعاية الاجتماعية والنفع العام دون قصد أى ربح مادى". والمؤسسات الخاصة هى المالك العصرى المصرى (Foundations) للمفهوم الأمريكى (مثل مؤسسة فورد ومؤسسة هيرتاج،...الخ). وتنطبق قواعد التسجيل وإمساك الدفاتر وتقديم التقارير لوزارة الشئون الاجتماعية والتفتيش والتصفية الخاصة بالجمعيات الأهلية التطوعية على المؤسسات الخاصة (الكتاب الأول سابق الذكر). وعلى أساس أن المؤسسة الخاصة يمكن أن يكون لديها أصول وأموال أكثر من الجمعيات الأهلية التطوعية فإن القانون فى مواد ٧٩ و٨٠ يعطى الجهة التنفيذية (وزارة الشئون الاجتماعية) المزيد من سلطة التدخل فى تغيير أو إلغاء الالتزامات والشروط الخاصة بالتبرع وعزل وتعيين المديرين.

٢.١.٣ الكتاب الثالث :

أما الكتاب الثالث فينظم "الاتحادات"، ويتكون من ٦ مواد (٨٣ - ٨٨)، وتعطى هذه المواد لوزارة الشئون الاجتماعية حق إنشاء نوعين من الاتحادات : إحداهما إقليمية، والأخرى اتحادات نوعية. وعلى هذا الأساس فإن كل الجمعيات

الأهلية التطوعية فى كل محافظة من محافظات مصر، الستة والعشرون، هى عضو فى الاتحاد الإقليمى بالمحافظة الموجودة فيها. وبالمثل، فإن كل الجمعيات الأهلية التطوعية التى تعمل فى مجال واحد فى مصر هى أعضاء فى الاتحاد النوعى الذى يمثل هذا المجال. وقد تضمن القرار الجمهورى رقم ٩٣٢ لسنة ١٩٦٦ قائمة تضم ١٢ مجالا من مجالات عمل الجمعيات الأهلية التطوعية، وبالتالى فإنه يوجد ١٢ اتحادا نوعيا فى مصر. ويندرج كلا النوعين من الاتحادات (٢٦ اتحاد إقليمى و١٢ اتحاد نوعي) تحت مظلة اتحاد واحد على المستوى القومى هو الاتحاد العام للجمعيات. وفى حين يتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة فى كل من الاتحادات الإقليمية والاتحادات النوعية بواسطة الجمعيات الأعضاء فى الاتحاد بالإضافة إلى عدد من الموظفين السابقين بوزارة الشئون الاجتماعية. إلا أن مجلس إدارة الاتحاد العام يتم تعيينه بواسطة قرار جمهورى من ممثلين من الاتحادات الإقليمية والمتخصصة (مادة ٨٥).

٤.١.٣. الكتاب الرابع :

ويطلق على هذا الكتاب اسم "الدعم التمويلى للمنظمات التطوعية الخاصة والهيئات والاتحادات الخاصة"، ويتكون من ثلاث مواد (٨٩ - ٩١) ويعطى لوزارة الشئون الاجتماعية مسئولية إنشاء صندوق لإعانة الجمعيات والمؤسسات الخاصة والاتحادات التى ينظم عملها هذا القانون، وتكون موارد الصندوق من حصيلة الرسوم المفروضة لصالح الأعمال الخيرية بموجب القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٤٣، والمبالغ المدرجة بالميزانية العامة لإعانة الجمعيات والمؤسسات الخاصة وحصة وزارة الشئون الاجتماعية فى القيمة الاسمية لأوراق اليانصيب وفقا لأحكام القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٠٥، وحصيلة التبرعات والإعانات التى تقررها البنوك والمؤسسات العامة والشركات (وفقا للكتاب الثانى من القانون ٣٢ المشار إليه). ويتشكل مجلس إدارة الصندوق بقرار من وزير الشئون الاجتماعية وتكون له رئاسته، ويختص المجلس بتوزيع الإعانات ورسم سياسة التصرف فى أموال الصندوق.

٢.١.٥. الكتاب الخامس :

ويطلق عليه "العقوبات" من قانون ٣٢ لعام ١٩٦٤، ويتضمن ٦ مواد (من ٩٢ إلى٩٧)، وتنص المادة ٩٢ على أنه يعاقب بالحبس مدة تصل لستة أشهر وبغرامة تصل ٢٠٠ جنيها لكل من ارتكب أى من الأعمال التالية :

١- التزوير، الاختلاس، والتلاعب، والرشوة وإفشاء أسرار عن سجلات الجمعية لغير الجهات المختصة.

٢- مباشرة نشاط الجمعية أو المؤسسة قبل شهرها طبقا لأحكام القانون.

٣- مباشرة نشاط داخل الجمعية لغير الغرض الذى أنشئت من أجله.

٤- السماح لغير أعضاء الجمعية بالاشتراك فى إدارتها أو فى مداولات الجمعية العمومية.

٥- مواصلة أى نشاط للجمعية المنحلة أو بالتصرف فى أموالها على أى وجه بعد نشر قرار الحل.

٦- أى مصفى بالتصرف أو بتوزيع أى أصول لأعضاء الجمعية.

٧- أى شخص يقوم بجمع التبرعات على خلاف أحكام هذا القانون (١٩٦٤/٣٢).

٨- الامتناع عن تسليم وثائق ومستندات أو أصول خاصة بالجمعية المنحلة للسلطات المختصة، (أى الشئون الاجتماعية) وكذلك فى حالة الدمج بالنسبة للموظفة المسئولة عن الجمعية الجديدة التى تحل محل المنحلة.

وتطبق هذه العقوبات بصفة رجعية على أعضاء مجلس الإدارة والموظفين بالجمعية.

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن مخالفة أية قواعد أو توجيهات ينص عليها القانون يعرض مرتكبها للعقوبة التى قد تتضمنها المادة ٩٢، إلا أن كل حالات الإهمال أو عدم تنفيذ الواجبات يعاقب مرتكبها بنفس الإجراءات التى تنظمها المادة ٩٢. كما أن أعضاء مجلس الإدارة ومدير الجمعية يكونون مسئولين عن إخلالهم بالقيام بمسئولياتهم وواجباتهم (مادة) ٩٥.

أخيرا : تنص المادة ٩٧ على أن العقوبات المفروضة من خلال هذا القانون (٣٢) لا تعفى مرتكب الجرم من أى "عقوبة أشد كما ينفذ عليه قانون العقوبات العام أو أى قانون آخر".

٢.٣. أهداف القانون :

من الواضح أن القانون ٣٢ يهدف إلى إحكام سيطرة الدولة على كافة أنشطة الجمعيات والمؤسسات التطوعية ، حيث تتضمن ديباجة القانون أنه يحل محل كافة القوانين السابقة والخاصة بالجمعيات غير الحكومية والهيئات التطوعية (الفترة من ١٩٠٥ إلى ١٩٦٠) ما لم يوضح خلاف ذلك. كما تشير الديباجة بصفة خاصة إلى القانون ٣٤ لسنة ١٩٦٢ والخاص "بمنع أشخاص معينين من ممارسة حقوقهم السياسية". ومن ثم، صدر القانون ٣٢ بحيث يستوعب كافة القوانين والمواد المتفرقة حول هذا الموضوع فى القانون المدنى العام بحيث يضمها تشريع واحد شامل لإدارة وتنظيم الجمعيات والهيئات غير الهادفة للربح فيما عدا النقابات المهنية والعمالية التى ينطبق عليها قانون آخر مستقل.

ولضمان سريان أحكام القانون تضمنت مادته الثانية نصا يلزم الجمعيات التطوعية والمؤسسات الخاصة بتعديل نظمها وإعادة شهرها طبقا لأحكامه خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به وإلا اعتبرت منحلة بحكم القانون. وإذا رفضت الجهة الإدارية المختصة إعادة شهر الجمعية أو المؤسسة فإنها تعتبر منحلة وفى الحالتين يجب تعيين حارس قضائى للجمعية أو المؤسسة المنحلة لتصفية أصولها.

والمادة الثالثة كانت أكثر وضوحا فى إبراز أحد أهم أهداف القانون ٣٢ حيث تشترط لإنشاء الجمعية "أن يوضع لها نظام مكتوب موقع عليه من المؤسسين وألا يشترك فى تأسيسها أو ينضم إلى عضويتها أى من الأشخاص المحرومين من مباشرة الحقوق السياسية أو المؤسسين التالين لهم إلا بتصريح من الجهة التنفيذية المختصة (وهى فى هذه الحالة وزارة الشئون الاجتماعية)".

وبالرغم من أن مواد القانون المختلفة تحقق أهداف السيطرة والتحكم للقانون ٣٢، فإن هذه الأهداف تتجلى بشكل أوضح فى مذكرته الإيضاحية. ففى



حين تبدأ الفقرة الأولى من المذكرة بعبارة "أن تكوين الجمعيات حق يكفله الدستور، وتؤكد على "أهمية الجمعيات الأهلية فى حياة ورفاهية المجتمع"، فإن المذكرة تتضمن على مدى ٦ صفحات كاملة بها ١٣ فقرة تفصل الأهداف الثلاثة الرئيسية للقانون، وهى التجميع وفرض سيطرة الدولة على الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة ثم تشير المذكرة الإيضاحية إلى أهمية توجيه الجهود فى المجال الاجتماعى بحيث تصبح جزءا من خطة التنمية الشاملة التى تشرف عليها وتوجهها الدولة (صفحة ٣٤).

وتتضمن المذكرة التوضيحية كذلك جوانب القصور فى القوانين الأخرى المتعلقة بالجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة (قانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٥٤، والقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١، والقانون رقم ٤ لسنة ١٩٥٢، والقانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦)، خاصة وإن أخر هذه القوانين (وهو القانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦) قد قطع شوطا طويلا فى بلورة الموقف القانونى للجمعيات. إلا أنه بعد مضى ثمان سنوات على تطبيق هذه القوانين ظهرت لها أوجه قصور عديدة مثل عدم مواكبتها للنظام الاشتراكى الذى اتخذته البلاد نظاما لها (صفحة ٣٣)٠ ثم تشير المذكرة الإيضاحية بعد ذلك إلى ٢٢ نقطة تمثل مزايا فى القانون الجديد أولها "تطهير الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة من العناصر التى حرمت من ممارسة حقوقها السياسية"٠ وهذه الإشارة تعنى أشخاص بعينهم من أفراد الطبقة الأرستقراطية المصرية المنتمية للنظام البائد والذين كانت تعتبرهم ثورة ٢٣ يوليو "أعداء الشعب"(١٠).

أما التعديلات الأخرى الباقية فإنها تتعلق بالسلطات الجديدة التى منحها القانون للجهة التنفيذية المختصة (وزارة الشئون الاجتماعية) للإشراف على الجمعيات ومتابعتها وتصفيتها ودمجها وتعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة بها٠ وسيتم تناول هذه النقاط تفصيلا فى الأجزاء التالية من هذه الدراسة ٠ ومجمل القول هنا، أنه من بين الثمانية والستون مادة التى يتضمنها الكتاب الأول من القانون فإن٢٢ مادة منها تبدأ بعبارة "حظر" أو "لا يجوز"٠ وهناك ٣٧ مادة تعطى

وزير الشئون الاجتماعية ونوابه وغيرهم من مسئولى الأجهزة الإدارية حق الموافقة أو الرفض وحق الأشراف والتفتيش والعزل (لنصف أعضاء مجلس إدارة الجمعية الأهلية أو المؤسسة الخاصة)، وحل وإيقاف ودمج وتصفية أى جمعية· ومن بين مواد هذا الكتاب، فإن ١١ مادة فقط هى التى تتعلق بتنظيم وإدارة الجمعيات مثل مسائل العضوية والجمعية العمومية، وانتخاب أعضاء مجلس الإدارة، والدفاتر والسجلات، والتقارير المطلوبة·

٣.٢. الآليات التنظيمية فى القانون رقم ٣٢.

من بين وظائف أى قانون هو "التنظيم"· ويقوم القانون ٣٢ بذلك ولكن بصورة مبالغ فيها· إذ يتضمن نص القانون آليات تنظيمية عديدة تبدأ من عملية التسجيل (المادة ٣) إلى قواعد التصفية والحل (الكتاب الرابع، المواد من ٥٧-٦٨)· وعلاوة على ذلك فإن هناك العديد من القرارات الجمهورية والوزارية (يتعرض لها القسم الثالث من هذه الدراسة) والتى تضيف قواعد ولوائح تنفيذية فرعية·

٣.٢.١. التسجيل :

يستلزم القانون (مادة ٣) عند تسجيل الجمعية بصورة رسمية أن يكون لها رقم وتاريخ وعنوان يظهر على مراسلاتها (المادة ٢٢)· ومن بين المتطلبات الأساسية لعملية التسجيل ما يلى :

أ - عدد المؤسسين لا يقل عن عشرة أشخاص.

ب - لائحة داخلية تتضمن أهداف الجمعية وشروط العضوية وحقوق وواجبات الأعضاء وأسلوب عقد الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وإجراءات اختيار أو تعيين الموظفين بالجمعية وإجراءات تعديل اللائحة الداخلية ومعلومات حول مصادر التمويل والقواعد الخاصة بالحسابات والمراجعة وإمساك الدفاتر وقواعد التصفية أو الحل.

ج - تحديد الأنشطة الرئيسية التى ستعمل فيها الجمعية وعنوانها.



د - توثيق توقيعات المؤسسين على طلب التسجيل واللائحة الداخلية على عشر نسخ.

هـ - تقديم كل هذه المستندات إلى إدارة الجمعيات بمديرية الشئون الاجتماعية فى المحافظة التابع إليها الجمعية.

ولا يحق للمؤسسين القيام بأى نشاط من أنشطة الجمعية قبل البت فى طلب التسجيل خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه. وينص القانون على أنه إذا مضت تلك الفترة دون إتمام عملية التسجيل تعتبر الجمعية مشهرة بحكم القانون (مادة١١). وحيث ان المادة ٩٢ من نفس القانون تعاقب بالحبس والغرامة على أى شخص يقوم بأى من أنشطة الجمعية قبل تسجيلها بمدة لا تزيد عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد عن مائتى جنيها، فإن على لجنة التأسيس انتظار تنفيذ إجراءات التأسيس وإشهار الجمعية. وبعد مضى فترة الستين يوما يكون على المؤسسين تقديم طلب آخر للتسجيل (مادة ١١ و١٢). وكلا العمليتين قد تستغرقا ما يقرب من أربعة أشهر.

ويلاحظ أن رفض التسجيل هو حق تنفرد به الجهة التنفيذية على أساس أنه "إذا كان المجتمع فى غير حاجة إلى خدمات الجمعية أو بوجود جمعيات أخرى تسد حاجات البيئة الاجتماعية فى ميدان النشاط المطلوب أو إذا كان إنشاءها لا يتفق مع دواعى الأمن لعدم صلاحية المكان من الناحية الصحية أو الاجتماعية أو لكون الجمعية قد أنشئت بقصد إحياء جمعية أخرى سبق حلها" (مادة ١٢). والقواعد العامة والمبهمة لرفض التسجيل- السابق الذكر تتحدث عن نفسها. إلا أن القانون يتيح الفرصة للمؤسسين للتظلم من قرار الرفض خلال فترة ستين يوما من تاريخ إبلاغهم بقرار الرفض. ويعتبر مرور فترة ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة قبول له (مادة ١٢). وفى حالة الرفض مرة أخرى فإنه يمكنهم اللجوء إلى محكمة إدارية متخصصة.

٢.٣.٢. إمساك الدفاتر

تنص المادة ١٦ من القانون على أن الجمعية يجب أن تحتفظ فى مركز إدارتها بالوثائق المتصلة، ويجب أن تكون مختومة بخاتم الجمعية بما فى ذلك



وثائق التسجيل والدفاتر المحاسبية والمراسلات المعتادة • كما يجب إعداد قائمة بكل السجلات السابقة لتمكين الجهة التنفيذية المختصة من الإطلاع على هذه السجلات والوثائق•

وعلى الرغم أن حجب الجمعية لمستنداتها عن الجهة الإدارية يعرضها للعقوبات المبينة بالقسم الخامس (تم عرض ذلك فى الجزء ٢-١-٥)، فإنه لا توجد عقوبات مماثلة فى حالة حجب مسئولى الجمعية لمستنداتها عن أعضاء الجمعية• وكل ما يمكن العضو فى هذه الحالة أن يفعله هو أن يتقدم بطلب كتابى للجهة التنفيذية لتمكينه من الإطلاع على هذه السجلات•

٢.٣.٣. الشئون المالية :

تلزم المادة ١٧ من القانون كل جمعية بوضع ميزانية سنوية• وإذا ما تجاوزت مصروفاتها أو إيراداتها مبلغ ألف جنيه وجب على أحد المحاسبين القانونيين إعداد وعرض تقرير مراجعة على أعضاء الجمعية العمومية بالجمعية• وتنظم المواد ١٨ كيفية احتفاظ الجمعية بالرصيد النقدى (فى البنوك أو فى حسابات التوفير) وكيفية الإيداع، والمبالغ النقدية المسموح بها خارج الصندوق، وما إذا كان مسموحا لها باستثمار أى قدر من فوائضها المالية• وفى كل الحالات يجب على الجمعية الإخطار بها• وهناك بعض العمليات التى تتطلب موافقة مسبقة من الجهة التنفيذية• مثال ذلك، احتفاظ الجمعية بمبلغ نقدى يزيد عن مصروفات شهر واحد•

٢.٣.٤. الجمعية العمومية ومجلس الإدارة :

ينظم الفصل الثانى من القانون (١١ مادة) أعمال وتشكيل الجمعيات العمومية ومجلس الإدارة فى الجمعيات الأهلية بدرجة لا تتيح سوى قدر ضئيل لما يمكن أن تتضمنه اللائحة الداخلية لكل جمعية• وينطبق نفس الشىء على مجلس الإدارة والذى ينظم عن طريق مواد اكثر تفصيلا فى الفصل الثالث (١٢ مادة).

وتتضمن المادة ٣٤ و٣٥ طريقة تشكيل الجمعية العمومية وكيفية ومكان انعقادها• وتنعقد الجمعية العمومية بشكل عادى إذا دعا إلى انعقادها مجلس



إدارة الجمعية أو ربع عدد الأفراد ٠ ومن العجيب أن الجهة التنفيذية المختصة (وزارة الشئون الاجتماعية) تحتفظ لنفسها بهذا الحق أيضا إذا رأت ضرورة لذلك (مادة ٣٦). وفى كل الحالات يجب أن تخطر الجهة الإدارية المختصة بموعد انعقاد الجمعية العمومية بفترة لا تقل عن ١٥ يوما كما يجب موافاتها بجدول الأعمال وكافة المستندات الخاصة بالموضوعات التى سيجرى طرحها للمناقشة (مادة٣٩)٠ وبالمثل، يجب موافاة الجهة التنفيذية المختصة بصورة من محضر اجتماع الجمعية خلال ١٥ يوما من تاريخ انعقاد الجمعية العمومية (مادة ٤٤)٠

كما يحدد القانون عدد أعضاء مجلس الإدارة بألا يقل عن ٥ ولا يزيد عن ١٥، كما يحدد مدة عضوية مجلس الإدارة بثلاث سنوات، كما ينص على أنه من حق وزير الشئون الاجتماعية أن يعين أعضاء فى مجلس الإدارة بنسبة لا تزيد عن نصف مجموع أعضاء المجلس (المواد من ٤٦ إلى ٤٨)(*). كما ينص القانون على أن مجلس الإدارة يجب أن يجتمع مرة واحدة على الأقل شهريا، وللجهة الإدارية المختصة حق دعوة مجلس الإدارة للانعقاد إذا دعت الضرورة ذلك (مادة ٥٣)٠ كما يشترط القانون فيمن يتم ترشيحه لعضوية مجلس الإدارة أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية (مادة٥١)، على أن تعرض هذه الأسماء على الجهة التنفيذية المختصة قبل ٣٠ يوما على الأقل من تاريخ الانتخاب (مادة ٥٥). وفى كل الحالات، للجهة التنفيذية الحق فى إلغاء نتائج انتخابات مجلس الإدارة بقرار مسبب خلال ١٥ يوما من تاريخ استلامها نتائج الانتخابات (مادة ٥٦).

٤.٣. سلطات الجهة التنفيذية المختصة على الجمعيات الأهلية :

مما سبق ذكره يتبين لنا مقدار ما يخوله القانون ٣٢ من سلطات للجهة التنفيذية المختصة على الجمعيات الأهلية مما لا يدع مجالا للشك أن هذا القانون

(*) لا تنص القوانين على تحديد مؤهلات معينة للأعضاء المعينين فيما عدا "أن يكونوا ممن يهمهم الأمر أو من لهم نشاط فى خدمة المجتمع". وقد يكون هؤلاء مواطنون عاديون أو شخصيات عامة، وحتى عام ١٩٩٤ وقبل التعديل الذى تم، كان من الممكن أن يكونوا من موظفى وزارة الشئون الاجتماعية



فى النهاية يجعل الجمعيات الأهلية مجرد امتدادا للأجهزة البيروقراطية فى الحكومة، والفرق الوحيد هو أن أعمالها تتم بدون أجر.

ويضع القانون السلطات الأساسية التالية فى يد الأجهزة التنفيذية لوزارة الشئون الاجتماعية:

٢.٤.١. سلطة الترخيص :

يتعلق بحصول الجمعية على الشكل القانونى (المواد ٣، ١٢، ٧٣)، الإعفاء من الضرائب والجمارك (مادة ٢١)، جمع الأموال (المادة ٢٥ و٧٨)، الاشتراك أو الانضمام إلى عضوية الجمعيات أو الهيئات خارج الجمهورية (المادة ٢٣).

٢.٤.٢. سلطة الاعتراض (الفيتو) :

وأعطى القانون للأجهزة التنفيذية حق الاعتراض على أى قرارات تصدر عن الجمعية العمومية أو مجلس إدارة الجمعية أو جهازها الإدارى، كما أن لها حق الاعتراض على ترشيحات العضوية ومجلس الإدارة أو عملية انتخاب أعضاءه (مادة ٣).

٢.٤.٣. سلطة التعيين :

وللجهة التنفيذية حق تعيين الجهاز الإدارى للجمعية (مادة ٢١ و٢٨)، وحق تعيين حتى ٥٠٪ من أعضاء مجلس الإدارة (مادة ٤٨)، وحق تعيين أعضاء مجلس إدارة الاتحادات الإقليمية والنوعية، وكل أعضاء مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات (مادة ٨٣ و٨٥) على التوالي)، ومديرو المؤسسات الخاصة (المواد ٧٥ و٧٩ و٨١)، وكل أعضاء صندوق إعانات الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة (مادة ٩١).

٢.٤.٤. سلطة الإلغاء والرفض :

حق إلغاء أى قرارات تصدر عن الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة كما أن لها حق إلغاء الانتخابات والتعيينات والترخيصات الصادرة لها (المواد ١٢ و٢٨ و٢٩ و٣٣ و٥٥ و٧٥ و٧٩ و٨١).



٥.٤.٢. سلطة التحكم فى موارد الجمعيات :

فمن المعروف أن أكبر مورد للجمعية هو صندوق إعانة الجمعيات (القسم الرابع من الكتاب الرابع) (أنظر ٢-١-٤) السابقة. وتتكون موارد هذا الصندوق من حصيلة الضرائب المختلفة والرسوم، ومن مساهمات الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة إضافة إلى ما تخصصه الدولة من ميزانيتها سنويا لهذا الصندوق. إلا أن هذا الصندوق يقع تحت السيطرة الكاملة للجهة التنفيذية المختصة وليس للجمعيات أى سلطة عليه سواء بالنسبة للمساهمين فيها أو المنتفعين منها (مادة ٩١).

فتركيز السلطة المطلقة فى يد الجهة التنفيذية المختصة مع عدم وجود أى سلطة للجمعيات الأهلية يضع الأخيرة تحت رحمة الجهة التنفيذية. هذا بالإضافة إلى وجود مجموعة من القيود التى يتضمنها القانون ٣٢ ذاته والتى نتناولها بالمناقشة فيما يلى.

٥.٣. المعوقات التى تقف أمام الجمعيات الأهلية والتطوعية والمؤسسات الخاصة:

بالإضافة إلى القيود الضمنية العديدة فى القانون ٣٢، فإن هناك عددا من القيود الصريحة. والدليل على ذلك هو أن العديد من المواد تبدأ بكلمة: لا يجوز "أو "يحظر". وقد سبقت الإشارة إلى بعض هذه القيود وسوف نتعرض لبعضها الآخر فى مكانها المناسب.

٥.٣.١. معوقات إدارية :

ينظم القانون بصرامة كل ما يتعلق بإمساك الدفاتر وإعداد التقارير. وتتضمن المواد ١٦، ١٧، ١٨، ٢١ القواعد الخاصة بهذه الأمور. كما تتضمن المادتان ٢٧، ٢٨ حق الجهة التنفيذية المختصة فى التفتيش والمتابعة. فالمتطلبات الإدارية فى حدها الأدنى تقتضى وجود شخص أو اثنين من الموظفين الإداريين المتفرغين تماما للقيام بهذه الواجبات. إلا أن معظم الجمعيات الأهلية لا تتوافر لديها إمكانية دفع مرتبات للعاملين الدائمين. وفى ذات الوقت، فإن أعضاء مجلس



الإدارة لا يمكنهم العمل بمرتب كموظفين إداريين بالجمعية (مادة ٥٠). كما أن المتطوعين الذين لديهم الاستعداد للقيام بالأعمال الإدارية في الجمعية لا يعتد بهم قانونيا أمام الجهة التنفيذية المختصة وإنما يعتد فقط بأعضاء مجلس الإدارة أو بالموظفين المعينين بالجمعية والذين يتقاضون رواتب.

٢.٥.٢. معوقات جغرافية :

لا يسمح القانون لأى جمعية أهلية أو مؤسسة خاصة بالعمل خارج إطار المنطقة الجغرافية المحددة لها (مادة ٢٦) إلا بعد الحصول على موافقة كتابية من الجهة التنفيذية المختصة. وهذا من شأنه وضع قيود على حجم العضوية وعلى إمكانيات تدبير التمويل وعلى عدد المنتفعين بخدمات الجمعية. وكما هو الحال فى أى مكان آخر فإن الحدود الجغرافية والإدارية للمناطق والأحياء المختلفة فى مصر لا تتفق مع الحدود الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

٣.٥.٢. مضمونية البرامج والأنشطة

يتضمن القانون (مادة ٤) قيودا عشوائية على مجال وأنواع الأنشطة التى تقوم بها الجمعيات الأهلية. وبصفة عامة يصنف القانون الجمعيات الأهلية إلى جمعيات رعاية وأخرى لتنمية المجتمع. ثم يصنف النوع الأول تبعا لنوع الخدمة التى تقدمها الجمعية. وقد تضمن القرار الجمهورى رقم ٩٣٢ لسنة ١٩٦٦ قائمة تضم ١٢ مجالا من مجالات الرعاية. كما تنص المادة الرابعة على أنه: "لا يجوز للجمعية أن تعمل فى أكثر من ميدان واحد من الميادين التى تحددها اللائحة التنفيذية إلا بعد الحصول على موافقة الاتحادات المختصة وموافقة الجهة التنفيذية". ومن المستحيل أن توضع فى مجال التنمية الاجتماعية والإنسانية حدود أو خطوط صارمة.

٤.٥.٢. معوقات مالية :

تنص المادة ٢٣ من القانون على أنه : "لا يجوز لأية جمعية أن تحصل على أموال من شخص أجنبى أو جهة أجنبية إلا بإذن من الجهة التنفيذية المختصة". كما أنه لا يجوز: "جمع التبرعات من الجمهور أو إقامة الحفلات والأسواق الخيرية

أو مسابقات رياضية، أو غير ذلك من وسائل جمع المال، إلا بعد الحصول على موافقة الجهة التنفيذية المختصة، وفى الأحوال التى تبينها اللائحة التنفيذية. كما يجوز للجهة الإدارية المختصة أن تضيف شروطا أخرى بالنسبة إلى كل حالة على حدة، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك " (مادة ٢٥). وتتضمن المادتان ١٩ و٢٠ قيودا على استثمار أموال الجمعية وعلى المضاربات المالية. والاستثناء الوحيد هو الذى يتعلق باستغلال فائض إيرادات الجمعية لضمان مورد ثابت ـ على ألا يؤثر ذلك فى نشاطها ووفقا للائحتها التنفيذية (مادة ١٩). وعلاوة على القواعد الصارمة التى يتضمنها القانون والتى تمت مناقشتها فى الفقرة (٣-٢ السابقة)، فإن الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة مقيدة تماما بهذه اللوائح المالية. كما أن وزارة الشئون الاجتماعية لا تطبع نشرات دورية حول تطبيقات المواد السابقة - مثل عدد الطلبات التى قدمت للتصريح بالحصول على منح من جهات تمويل أجنبية، ونسبة ما تمت الموافقة عليه أو نسبة ما تم رفضه. إلا أن هناك عددا من جهات التمويل الأجنبية أشارت إلى أن وزارة الشئون الاجتماعية رفضت الموافقة على تمويل الجمعيات فى حالات عديدة خلال العشر سنوات الماضية.

٥.٥.٣. معوقات تنظيمية :

يتضمن القانون ٣٢ تفصيلات دقيقة حول الهيكل التنظيمى للجمعيات الأهلية. فالقانون يشترط أن يكون لكل جمعية مجلس إدارة وجمعية عمومية، وأن تكون عضوا فى اتحادين أولهما الاتحاد الإقليمى والثانى الاتحاد النوعى. وهناك التزامات محددة على الجمعيات تجاه هذين الإتحادين فيما يتعلق باتخاذ القرار والتنفيذ الفعلى للأنشطة ـ (انظر المواد ٣١ ،٣٢، والفصول ٢ و٣، والمواد ٣٤ -٣٦ والمواد من ٨٣ -٨٨) - ومثال ذلك الحد الأدنى لعدد الاجتماعات، والنصاب القانونى الواجب توافره لكل اجتماع، والتقارير المطلوب تقديمها للاتحادات وللجهة التنفيذية المختصة. وأخيرا فإن التزام الجمعيات باتباع كل هذه اللوائح وإعداد وتقديم كل هذه التقارير (وفقا للقانون ٣٢ ولائحته التنفيذية والقرارات الإدارية الأخرى)، لا يترك للعاملين بالجمعية سوى القليل من الوقت والجهد لتنفيذ



الأنشطة الفعلية التى أنشئت الجمعية من أجلها فى المقام الأول. وهكذا، فإن الأجهزة التنظيمية التى من شأنها "تيسير" عمل الجمعيات لا تفعل فى الواقع سوى "تعقيد" وعرقلة أعمالها.

٦.٥.٢ معوقات فنية :

القيود المفروضة على الجمعيات الخاصة بالتعاون مع الهيئات الأجنبية (مادة ٢٣) أو فى جمع التمويل المحلى (مادة ٢٥)، أو فى نوع الأنشطة (مادة ٤) أو فى النطاق الجغرافى لعمل الجمعية (مادة ٢٦) كل هذه الأمور من شأنها الحد من الإمكانيات المادية والبشرية للجمعيات الأهلية. والنتيجة الحتمية لذلك هى الجمود وعرقلة محاولات الإبداع والتطوير الإدارى. فكثيرا ما يمثل الحد الأدنى للمتطلبات المكتبية مثل التليفون وجهاز الفاكس والآلات الكاتبة، ناهيك عن أجهزة الكمبيوتر يصعب - إن لم يكن من المستحيل- توفيرها للغالبية العظمى من الجمعيات الأهلية المصرية.

٦.٣. قواعد المصداقية والشفافية :

يتضمن القانون ٣٢ الكثير من القواعد الخاصة بالمسئولية القانونية التى يجب أن تلتزم بها الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة إلا أنها غير متوازنة بشكل كبير؛ لأنهما مسئولتان قانونا أمام كل من : الجهة التنفيذية المختصة (وزارة الشئون الاجتماعية)، والاتحادات الإقليمية والنوعية، وأعضاء الجمعية - وبالطبع أمام المحاكم. وفى المقابل، فإن كون الاتحادات الإقليمية والنوعية مسئولة أمام الجهة التنفيذية المختصة يحتم أن تتاح سجلات الجمعيات والمؤسسات الخاصة ومستنداتها وجداول أعمالها والعمليات المالية والحسابات ومحاضر اجتماعات مجلس الإدارة والجمعية العمومية، أمام الجهة التنفيذية المختصة والاتحادات ولأعضاء الجمعية للاطلاع عليها. فى حين أن الجهة التنفيذية لا يمكن مساءلتها قانونا إلا أمام المحكمة الإدارية فقط؛ وفى حالة رفع دعوى عليها من قبل أى من الأطراف المعنية. فكافة مواد القانون ٣٢ تقريبا تتضمن نوعا من المساءلة القانونية بشكل أو بآخر.



١.٦.٣. المسئولية القانونية للجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة :

فكافة الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة مسئولة قانونا بشكل مباشر وصريح أمام الجهة التنفيذية المختصة. وقد نص القانون على ذلك ثمان مرات، على الأقل: (أ) حق اطلاع الجهة الإدارية على كل المعلومات (مادة) ١٦، (ب) إخطار الجهة المختصة عند تغيير البنك أو حساب السوق، وذلك خلال أسبوع من تاريخ حدوثه (مادة ١٨)، (ج) التفتيش على أنشطة وسجلات الجمعية (مادة ٢٧)، (د) إخطار الجهة التنفيذية بكل اجتماع للجمعية العمومية قبل انعقاده بخمسة عشرة يوما على الأقل (مادة ٩٣)، (هـ) إبلاغ الجهة التنفيذية بمحضر اجتماع الجمعية العمومية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ الاجتماع (مادة ٤٤)، (و) إبلاغ الجهة التنفيذية بصورة من محاضر اجتماع مجلس الإدارة خلال أسبوع من تاريخ انعقاده (مادة ٥٤)، (ز) إبلاغ الجهة الإدارية بأسماء المرشحين لعضوية مجلس الإدارة قبل موعد عقد الجمعية العمومية بثلاثين يوما (مادة ٥٥)، (ح) موافاة الجهة التنفيذية بميزانية المؤسسة وحسابها السنوى مع المستندات المؤيدة لذلك (مادة ٧٧).

وبالإضافة إلى هذا، نص القانون بشكل مباشر وصريح، على مسئولية الجمعيات الأهلية أمام الاتحادات الإقليمية والنوعية وذلك فى أربع مواد هى : (١) إمكانية الاطلاع على كل السجلات والمعلومات (مادة ١٦)، (ب) موافاة الاتحاد بصورة من محضر اجتماع الجمعية العمومية خلال ١٥ يوما من تاريخ انعقادها (مادة٤٤)، (ج) موافاة الاتحاد بصورة من محضر اجتماع مجلس الإدارة وذلك فى غضون أسبوع من تاريخ انعقاده (مادة ٥٤)، (د) إمكانية الاطلاع على الميزانية السنوية والحسابات الختامية (مادة ٨٨-ب).

وأخيرا ، فإن العاملين بالجمعية مسئولون بشكل طبيعى أمام الجمعية العامة ككل وأمام أعضائها بصورة فردية. إلا أن القانون ينص صراحة على مسئولية الجمعية أمام أعضائها فيما يتعلق بإمكانية الاطلاع على السجلات والمعلومات (المادتين ١٤ و١٦).



٣.٦.٢ المسئولية القانونية لاتحادات الجمعيات الأهلية والمؤسسات :

يضع القانون ٣٢ تنظيما هرميا لكل الجمعيات الأهلية (شأنه فى ذلك شأن القوانين المماثلة الخاصة بالاتحادات العمالية والجمعيات التعاونية والنقابات المهنية، أنظر الفقرة ١-٣ السابقة). وهناك ثلاثة أنواع من الاتحادات يتضمنها القسم الثالث من الكتاب الثالث من القانون ٣٢(المواد من ٨٣ -٨٨): هى الاتحادات الإقليمية، والاتحادات النوعية، والاتحاد العام للجمعيات.

وفقا لفلسفة القانون ٣٢ والقوانين المشابهة الخاصة بالجمعيات الأهلية والتى صدرت خلال الفترة من ١٩٥٠ إلى ١٩٦٠، فإن المستوى الأدنى فى التنظيم الهرمى يكون مسئولا أمام المستوى الأعلى وليس العكس. فالمادتين ٨٧ و٨٨ تنصان على مسئولية الاتحادات النوعية والإقليمية أمام الاتحاد العام الذى يعين أعضاء مجلس إدارته بقرار من رئيس الجمهورية ويتولى رئاسته وزير الشئون الاجتماعية (مادة ٨٥). سيتم مناقشة هذه النقطة بمزيد من التفصيل بالقسم الثالث من هذا التقرير.

٣.٦.٣. المسئولية الصامتة من قبل الأطراف المعنية بالعمل الأهلى :

لا يتضمن القانون ٣٢ أية إشارة إلى مسئولية وزارة الشئون الاجتماعية (الجهة التنفيذية المختصة) أمام الاتحادات أو إلى مسئولية الجهة الإدارية والاتحاد أم أمام الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة، أو مسئولية هؤلاء الثلاثة أمام القاعدة الشعبية أو الأطراف المعنيين بعمل الجمعيات وهم الأعضاء والمنتفعين بخدمات وبرامج الجمعيات. كما لا يتضمن القانون أية إشارة إلى مثل هذه المسئولية أمام أى من الأجهزة التشريعية المنتخبة مثل مجلس الشعب (السلطة التشريعية) أو المجالس المحلية (الأجهزة المنتخبة على مستوى المحافظات)، انظر الشكل (أ).

٧.٣. الجوانب العقابية للقانون ٣٢

يغفل القانون ٣٢ حقيقة هامة وهى أن الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة هى منظمات غير حكومية نشأت بإرادة حرة من أعضائها ومن ثم ينبغى



أن تكـون هيئـات ذاتيـة الادارة· وعلـى النقيـض مـن ذلـك، فـإن القـانون ينظـر إلى الجمعيات على أنها "رعاية" وليست "أجزاء من النظام الحاكم". ويتضح ذلك بجلاء فـى القسـم الخـامس مـن الكتـاب الخـامس مـن القـانون والـذى يحمـل عنـوان "العقوبات" (المواد ٩٢-٩٧).

٣.٧.١. الأعمال المحرمة بالقانون :

تنص المادة ٩٢ من القـانون على أنه يعـاقب بـالحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد عن مائتى جنيه أو بإحدى هـاتين العقوبتين كل من أتـى أى من الأفعال التـالية: (أ) التزوير أو تعمد إخفـاء أو حجب أى مستند أو بيـان يلزمـه القـانون إثباتـه، أو قـام بإفشـاء بيانـات لغير الجهـة المختصـة، (ب) كـل مـن باشـر نشـاطا للجمعيـة قبـل شـهرها طبقـا لأحكـام القـانون، (ج) كـل مـن باشـر نشـاطا للجمعيـة يجـاوز الغـرض الـذى أنشئت مـن أجلـه، (د) كـل مـن سمـح لغير أعضـاء الجمعيـة المقيـدة أسمائـهم فـى سجلات الجمعيـة بالاشتراك فـى إداراتـها، (هـ) كـل مـن اشترك فـى نشـاط جمعية أو مؤسسة منحلـة، (و) كـل مـن جمـع تبرعـات علـى خلاف أحكام القانون، (ز) كل من امتنع من أعضاء مجلس الإدارة أو الموظفين عن المبـادرة إلى تسـليم أمـوال ومسـتندات الجمعيـة المندمجـة للمسـئولين بالجمعيـة الدامجة.

أمـا المـادة (٩٥) فإنـها تحمـل أعضـاء مجلـس الإدارة والعـاملين بـالجمعيـة المسئولية التضـامنيـة عـن أيـة أعمـال مخالفـة للقـانون كمـا تجعلـهم مسـئولين عـن تعويض كافة الأضرار المادية التى تلحق بالجمعية من أموالهم الخاصة·

وتتنـاول المادة (٩٦) عملية إغلاق مقر الجمعية وفروعـها لمدة محـددة قابلـة للتجديـد، وذلك كإجراء مؤقت حتى يفصل فى أمرهـا، سواء بتعيـين مجلس إدارة مؤقت أو بالإدماج أو بالحل· وفى كل الحالات فإن المادة ٩٧ تنص على أنه لا يخل تطبيق أحكام المواد السابقة بتوقيع عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قـانون آخـر. كمـا تعطـى هـذه المـادة صفـة الضبطيـة القضائيـة لموظفـى الشئـون الاجتماعية بالنسبة إلى الجرائم المشار إليها فى المواد السابقة.



٣.٧.٣. العقوبات الأخرى

إلى جانب العقوبات السابقة التى يتضمنها القانون (المواد من ٩٢ -٩٧)، فإنه يحق للجهة التنفيذية المختصة توقيع أشكال أخرى من العقوبات على الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة. ومن بين هذه العقوبات التعنت الإدارى من خلال إجراءات التفتيش المبالغ فيها، ورفض القرارات التى تصدر عن مجلس الإدارة أو الجمعية العمومية ورفض إعطاء تصاريح جمع المال، ورفض توسيع مجال الأنشطة أو مد الأنشطة إلى مناطق جغرافية أخرى. وهذه العقوبات يمكن أن تكون معوقة وناسفة للجمعيات، شأنها فى ذلك شأن العقوبات القانونية السابق ذكرها.

٣.٧.٣. العقوبات القاسية

ربما كانت أقصى العقوبات هى عقوبة حل أو دمج الجمعية على غير ارادتها. ففى حين تؤثر العقوبات القانونية على أفراد بعينهم، فإن عقوبتى الحل والدمج يؤثران على وجود الجمعية ذاته، وتعنيان الحكم بالإعدام عليها.



الشكل (أ)

تنفيذى

MOSA

وزارة الشئون الاجتماعية

الاتحاد العام

الاتحادات الفرعية

نوعية

إقليمية

الجمعيات والمؤسسات الخاصة

بالتعيين

بالانتخاب

٣. اللوائح التنفيذية للقانون ٣٢

١.٣. إطلالة عامة على اللوائح التنفيذية :

نادراً ما تتعرض المناقشات الجارية حول القانون ٣٢ لمجموعة القرارات الجمهورية والوزارية التى صدرت بخصوص هذا القانون؛ إنها تمثل أحد الأجزاء الرئيسية لترسانة الأسلحة القانونية التى تنظم عمل الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة(*) فى مصر. وفى أحوال كثيرة فإن بعض هذه القرارات تكون أكثر صرامة من القانون ذاته. وهذه القرارات هى :

١- القرار الجمهورى رقم ٩٣٢ لسنة ١٩٦٦ والخاص باللائحة التنفيذية للقانون ٣٢.

٢- القرار الجمهورى رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٨ حول اختصاصات السلطة العامة للجمعيات والمؤسسات ذات الصفة العامة.

٣- القرار الجمهورى رقم ٧٥٠ لسنة ١٩٦٨ باعتبار بعض الجمعيات ذات صبغة عامة (*)

٤- قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٠١ لسنة ١٩٦٩ بشأن تشكيل مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات.

٥- القرار الوزارى رقم ٦٧ لسنة ١٩٦٤ بشأن إنشاء صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الخاصة.

٦- القرار الوزارى رقم ٦٨ لسنة ١٩٦٤ بشأن إنشاء صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الخاصة.

٧- القرار الوزارى رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٦ باعتماد نماذج السجلات الواجب على الجمعيات والمؤسسات إمساكها.

(*)تم تعريف المؤسسات الخاصة فى قسم ٢-١-٢ بعاليه.

(*)ينص هذا القرار على أن الجمعية الأهلية أو المؤسسة تعتبر ذات صبغة عامة إذا كانت أنشطتها تمثل أهمية حيوية للجمهور وبهذه الصفة فهى تتعامل كما لو كانت هيئة حكومية يمكن أن تسند إليها الحكومة بعضا من وظائفها وتخصص لها جزء من مسئوليتها.

٨- القرار الوزارى رقم ٢ لسنة ١٩٦٧ بخصوص إنشاء الاتحادات الإقليمية للجمعيات والمؤسسات.

٩- القرار الوزارى رقم ٢٢١ لسنة ١٩٦٩ بشأن نظام الانتخابات لمثلى الاتحادات الإقليمية والمتخصصة.

١٠- القرار الوزارى رقم ٢٢١ لسنة ١٩٦٩ بخصوص النظام الداخلى للاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الخاصة.

وهناك قرارات وزارية عديدة أخرى إلا أنها أقل أهمية. إلا أنه من النظرة الأولى على القائمة الطويلة للقرارات الجمهورية والوزارية يتبين لنا إلى أى مدى سعت الحكومة إلى إحكام السيطرة على أنشطة الجمعيات الأهلية فى مصر. وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللوائح التنفيذية تضم أخطر سلبيات القانون شأنها فى ذلك شأن اللوائح التنفيذية لكافة القوانين التى صدرت خلال الحقبة الناصرية.

٢.٢.٣. الإفراط فى الجوانب الأمنية :

يتضح من قراءة العديد من مواد القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤ أنها تدور حول الأمن القومي، إلا أن القرار الجمهورى رقم ٩٣٢ لسنة ١٩٦٦ يتضمن إشارات صريحة إلى هذا الأمر. ففى مادته الثانية تكرار لمسألة إبعاد الأشخاص المحرومين من ممارسة حقوقهم السياسية. كما تنص المادة الثالثة على ضرورة تقديم عشر نسخ من ثمانية أنواع من المستندات وذلك لإتمام إجراءات شهر الجمعية. كما تتضمن المادة الرابعة ضرورة إرسال صورة من أوراق طلب شهر الجمعية إلى إدارة مباحث أمن الدولة للحصول على موافقتها قبل البت فى قرار الشهر (مادة٤).

وفى حين ينص القانون على أنه فى حالة عدم الموافقة على شهر الجمعية أن تخطر المؤسسين بأسباب الرفض إلا أن اللائحة التنفيذية للقانون تجعل ذلك أمرًا صعباً. وتتضمن المادة العاشرة ضرورة أن تمسك مديرية الشئون الاجتماعية المختصة بسجلات تتضمن طلبات الشهر والتدابير الخاصة للمحافظة على سريتها. فإذا ما حاول مؤسسو الجمعية الاطلاع على أسباب رفض التسجيل فإن

عليهم التقدم بطلب كتابى للاطلاع على سجل رفض الشهر مع تحديد المعلومة المطلوبة والغرض منها (المواد ١٢، ١٣، ١٤).

٣.٣ الإفراط فى الهيمنة السياسية

يشتمل القرار الجمهورى ١٣٠١ لعام ١٩٦٩ والخاص بتشكيل مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات على قائمة تضم عشرين عضوا بحكم مناصبهم وهم : وزير الشئون الاجتماعية، وكلاء عشر وزارات أخرى، وممثلين عن الحزب الحاكم، بالإضافة إلى سبعة أعضاء تعينهم وزارة الشئون الاجتماعية· كما أن هناك ٢٢ عضوا يمثلون الاتحادات الإقليمية والنوعية يتم اختيارهم وفق القواعد التى تحددها وزارة الشئون الاجتماعية·

وهكذا، فإن أعلى هيئة تنظيمية للجمعيات الأهلية لا تخرج عن كونها مجرد هيئة حكومية حيث ان أعضائها إما من بين المسئولين فى الجهاز الحكومى (٢٠عضوا) أو يتم اختيارهم بمعرفة الجهاز الحكومى (٢٢ عضوا)، ناهيك عن اتحادات الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة·

وعلاوة على ذلك، فإن القرارات الوزارية أرقام ١٤٧ ، ٢٢١ لعام ١٩٦٩ تضيف مزيدا من الهيمنة الحكومية على شئون الجمعية· ولعل أوضح مظاهر هذه الهيمنة هى : (أ) أن رئاسة وزير الشئون الاجتماعية لمجلس إدارة الاتحاد العام، وكيل الوزارة منصب السكرتير العام للاتحاد (المادة ١ من القرار الجمهورى رقم ١٣٠١ لعام ١٩٦٩، والمادة الثانية من القرار الوزارى رقم ١٤٧ لعام) ١٩٦٩، (ب) ولا تصبح القرارات التى تصدر عن مجالس إدارات الاتحادات الثلاثة سارية المفعول إلا بعد تصديق وزارة الشئون الاجتماعية عليها·

وكما هو الحال بالنسبة للجمعيات وعلاقتها بالقانون ٣٢، فإن الاتحادات المشرفة عليها تتعرض بنفس الدرجة للتنظيم الحكومى المبالغ فيه من حيث كم الاجتماعات الدورية، والسجلات، وإمساك الدفاتر، والشئون المالية، والمسئولية القانونية...الخ. وبالرغم من أنه يفترض أن هذه الاتحادات تتحمل قدرا أكبر من



المسئولية وأنها أكثر قدرة من الناحيتين الفنية والتنظيمية فإن اللوائح التنفيذية الخاصة بها لا تترك سوى مساحة ضئيلة للخلق والإبداع أو حرية الحركة.

٤.٣. سلطات المحافظات وأجهزة الحكم المحلى :

يعطى القانون ٣٢ ولوائحه التنفيذية والقرارات المتصلة به سلطات إضافة للمحافظين (٢٦) ولأجهزة الحكم المحلى للهيمنة على الجمعيات الأهلية والاتحادات الإقليمية الموجودة بها. وقد تدعم ذلك بقانون الحكم المحلى رقم ٣٤ لعام ١٩٧٩ الذى يعطى المحافظين صلاحيات الوزراء فى محافظاتهم. ويتضح ذلك بجلاء فى تعيين سلطة المحافظين لثلث أعضاء مجلس إدارة الاتحاد الإقليمى (٥ أعضاء بحكم مناصبهم) والذين يمثلون قطاعات الصحة والتعليم والحكم المحلى والثقافة والأوقاف).

ومما لا شك فيه أن أنشطة جمع الأموال تعد من أساسيات بقاء الجمعيات، وهنا نتذكر أن المادة ٢٥ من القانون ٣٢ التى تشترط ضرورة حصول الجمعية على إذن مسبق من الجهة الإدارية المختصة قبل الشروع فى جمع المال. وتخول المادة ١٩ من اللائحة التنفيذية (من القرار الجمهورى رقم ٩٣٢ لسنة ١٩٦٦) سلطة إصدار تراخيص جمع المال لمجلس المحافظة بحد أقصى مرتين فى العام لكل جمعية وذلك خلال فترة لا تتجاوز ثلاثة أشهر فى كل مرة لم يذكر القرار أو اللائحة أسباب تحديد عدد مرات جمع المال بمرتين سنويا وسبب تحديد فترة ثلاثة اشهر لكل مرة).

وهكذا، فإن الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة التى تندرج تحت القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ تقع تحت طبقات عديدة من السلطة : حكومية وغير حكومية. وتبدأ طبقات السلطة الحكومية بوزارة الشئون الاجتماعية ووكالات الوزارة التابعة لها ثم على مستوى المحافظة حيث المحافظ ومجلس المحافظة ومدير عام مديرية الشئون الاجتماعية فى المحافظة. أما طبقات السلطة غير الحكومية فتتمثل فى الاتحادات الإقليمية والنوعية والاتحاد العام التى تسرى قراراتها على الجمعيات. وأخيرا تقع السلطة العليا فى يد الجهة التنفيذية المختصة الممثلة فى وزارة الشئون الاجتماعية.



٤. دراسة نقدية للقانون ٣٢

تعرض القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ للكثير من الانتقادات والتى لم يتعرض لها إلا القليل من القوانين المعاصرة، وقد بذلت العديد من المحاولات لإلغاء أو تعديل هذا القانون ولكن دون جدوى. ومن الواضح أن المصالح السياسية والبيروقراطية الراسخة استطاعتا القضاء على هذه المحاولات أو إحباطها(١١).

وهناك العديد من الثغرات والمساوئ لهذا القانون، وهى تتراوح ما بين النواحى الدستورية والقانونية وتمتد لتشمل التأثيرات السلبية الملموسة على المجتمع المدنى المصرى وعلى مبدأ التطوعية فيه، وعلى المبادرات بالنسبة للمستوى الشعبى العام.

٤.١. المثالب الدستورية والقانونية :

ويتسائل العديد من الخبراء القانونيين عن مدى دستورية الطريقة التى أصدر بها القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤)، فهذا القانون لم يطرح للمناقشة أو التصويت عليه فى البرلمان المصرى والذى كان يطلق عليه فى ذلك الوقت "مجلس الأمة"، ولكنه صدر بقرار من رئيس الجمهورية. وعلى الرغم من أن الدستور يخول لرئيس الجمهورية حق هذا الإصدار فى أحوال الطوارئ إلا أن الخبراء القانونيين يذكرون أنه لم تكن هناك حالة طوارئ وقت صدور القانون (١٢ فبراير ١٩٦٤) وأن دور الانعقاد العادى لمجلس الأمة كان سيحين بعد أقل من ستة أسابيع (٢٦ مارس ١٩٦٤). وهكذا فإن ذلك يؤكد المزاعم القائلة بسوء استخدام الرئاسة فى ذلك الوقت للسلطات الدستورية. ولقد حل القانون ٣٢ محل قانون آخر (رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦) والذى ظل العمل يسرى بموجبه لمدة ستة سنوات، ولذلك فلم يكن هناك ضير من الانتظار لمدة ستة أسابيع أخرى لاتباع الإجراءات التشريعية السليمة(١٣).

وبالإضافة لما سبق، فإن هناك مزاعم قوية بأن هذا القانون يتعدى على السلطة القضائية وهو بذلك غير دستوري، والمواد ٦٥ -٦٦ -٦٨ من الدستور المصرى تنص على ما يأتى : "إن الحكومة تخضع للقانون" "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءا على القانون" "لا عقوبة بدون حكم قضائى" "يجب ألا يكون هناك قانون يعطى

الحصانة لقرار أو عمل إدارى من المحاسبة أمام القضاء". وفى ضوء تلك المواد التى يتكون منها الدستور، فإن هناك انتقادات توجه للمواد ٢٨ -٢٩-٣٢ -٦٠-٥٩-٥١- ٩٦- ٧٩ من هذا القانون وهى التى تخول للسلطة التنفيذية الحق فى توقيع عقوبات دون الرجوع للقضاء، والهيئات التطوعية الخاصة والاتحادات الخاصة هى "شخصيات اعتبارية قانونية" وليست "أشخاصا طبيعيين" والشخصيات الاعتبارية القانونية لا ترتكب "مخالفات جنائية" ولكن "مخالفات مدنية"، وهذه الأخيرة تعاقب أمام القانون مثل أى مخالفة مدنية (المادة ١٦٣ من القانون المدنى المصرى) مثل الغرامة المالية أو التعويض عن الخسائر للجانب المتضرر(١٤)، ويجب أن يكون الحال أفضل من ذلك بالنسبة للأفعال المدنية غير الهادفة للربح حيث يكون المسئولون منتخبين أو متطوعين. وهكذا فعندما تعاقب السلطة التنفيذية هؤلاء المسئولين بالإقصاء من مناصبهم أو حرمانهم من الترشيح لإعادة الانتخاب (المادة ٣٢) أو ما هو أسوأ من ذلك وهو عندما تقوم السلطة التنفيذية بحل أو إدماج هذا ؛الكيان القانوني فى كيان آخر دون موافقة أى من الطرفين فهذا يكون انتهاك واضح للمبادئ الدستورية والقانونية (١٥).

وتشير الانتقادات إلى عبارات أخرى خاطئة ومتناقضة فى هذا القانون، وعلى سبيل المثال فإن المادة ٩٢ تتضمن ثمانية من الأفعال كل منها يعاقب عليها القانون بالحبس حتى ٦شهور، وأول هذه الأفعال هو "التزوير المتعمد فى الوثائق"، وهناك عقوبة موجودة فى قانون العقوبات المصرى لهذا الفعل إلا أن القانون ٣٢ يضيف فى مادته ٩٧ بأنه من الممكن تطبيق أى "عقوبة أقسى من ذلك فى أى قانون أخر" فى حالة أى من هذه الأفعال "المجرمة" ، وذلك يفتح الباب لتطبيق الفصل الثانى من قانون العقوبات وخاصة المادة ٩٨ بند أ-ب-ج-د والتى قد تصل بمدة الحبس إلى ١٠ سنوات(١٦)!!

٣.٤. العبودية للبيروقراطية :

ومهما بذل من جهد فى هذه الدراسة بأنها لن تحصر السلطات التحكمية والتعسفية التى أعطاها القانون ٣٢ للسلطة التنفيذية ضد الهيئات التطوعية الخاصة/ والاتحادات، فهذا القانون يعطى للسلطة حق رفض تسجيل اى هيئة



تطوعية خاصة أو إقصاء أى من المسئولين فيها وتعيين آخرين أو حل هذه الهيئة أو إدماجها أو مصادرة سجلاتها أو أصولها...الخ، وهناك القليل جدا مما يسمح به للمتضرر ضد السلطة، فهم من حقهم اللجوء إلى القضاء ولكن من أجل اللجوء الى القضاء فإن على ممثل الهيئة التطوعية الخاصة أن يكون لديه الوثائق اللازمة، والمادة ٩٢ تنص على أن أى مسئول يرفض أو يماطل فى تسليم الأصول والوثائق الخاصة بإحدى الهيئات التطوعية الخاصة المنحلة أو المدمجة فإن ذلك يعتبر "جريمة"، وبمجرد تسليم الوثائق فإن المسئولين بهذه الهيئات لن يكون لديهم ما يعدمهم أمام ساحة القضاء. ومع ذلك فإن مزيداً من تحكم السلطة أضيف بالقرار الوزارى رقم ٧٥٤ لسنة ١٩٧٢ حول "سفر أعضاء مجالس إدارات الهيئات التطوعية الخاصة أو الاتحادات الخاصة للخارج" فقبل السماح بالسفر للخارج لتمثيل الهيئة أو الاتحاد فى المؤتمرات الدولية يجب أى يقوم بالإجراءات التالية : تقديم طلب بالسفر إلى الخارج إلى وزارة الشئون الاجتماعية فى الإدارة العامة للجمعيات والمؤسسات الخاصة قبل شهر على الأقل من ميعاد السفر، ويتم حفظ طلب مماثل لدى الجهات المحلية المختصة لوزارة الشئون الاجتماعية وقسم الأمن بها وكذلك لوزارة الداخلية.

وبعد الحصول على التصريح بالسفر يجب على مسئول الهيئة التطوعية أو الاتحاد أن يقدم فى خلال ١٥ يوما من عودته تقريرا مفصلا عن رحلته فى الخارج (المادة ١-١٤)، وكل هذه الشروط المتعسفة للسفر ليست مفروضة على "موظف حكومى"، ولكن على "مواطن مستقل" تطوع بتقديم خدماته لهيئة تطوعية خاصة فى بلد ينص دستورها على "حرية الانتقال و السفر وأنه حق لكل مواطن"(١٧).

٣.٤. فقدان الاستقلال وشبح العقاب :

والمثال الأخير على تقييد حرية السفر يزيد من الانتقاص من استقلال الهيئات التطوعية والاتحادات الخاصة، والاستقلال والمبادرات العامة هما وجهان لعملة واحدة فكلاهما يمثل روح التطوعية، والقانون ٣٢ يكتظ بالكمائن والفخاخ لأى متطوع بالإضافة إلى شبح العقوبات التى يضعها وكقاعدة عامة فإن المتطوع يظل فى حالة دائمة من الشكوك بالنسبة لوفائه لبلده (يقصد بها هنا النظام)



وكذلك بالنسبة لنزاهته وأهليته ومثل هذا المتطوع يكون عليه فى البداية أن يقوم بالمهمة الشاقة فى أن "يصوغ" ويحصل على الترخيص القانونى للقيام بأى عمل "صالح"، ثم بعد ذلك يظل هناك العبء الدائم بأن يزيل الشكوك "بعدم الوفاء" و"عدم النزاهة" و"عدم الأهلية"، هذا أو يكون المتطوع عرضة للعقاب حتى ستة اشهر بمقتضى القانون ٣٢ (المادة ٩٢) أو حتى ١٠ سنوات طبقا للمادة ٩٨ من قانون العقوبات· والكثير من هؤلاء الذين يتطوعون- وخاصة من الطبقات المتوسطة والراقية - قد تخلوا عن الانضمام لهذه النوعية من المنظمات غير الحكومية التى يديرها ويتسيدها مسئولون حكوميون·

٤.٤ التطبيقات السلبية للقانون:

فى حقيقة الأمر فإن عددًا قليلا جدا من الأفراد هم الذين وقعوا تحت طائلة العقاب الشديد الذى تنص عليه المادة ٩٢ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، وقد يعزى ذلك إلى الآتى :

٤.١.٤. القيادات والإذعان السلبى :

يمكن القول أن العديد من الأجيال القديمة لقيادات الهيئات التطوعية الخاصة والاتحادات الخاصة قد تقاعدوا عندما صدر القانون ٣٢ فى ١٩٦٤، ولقد أدرك هؤلاء أن نظام "عبد الناصر الثوري" لا يرغب فى خدماتهم كما أنه يشعر بعدم الارتياح تجاه مبادراتهم العامة، والقليل من هذه القيادات الذى ظل فى مواقعه حتى اختفى بمرور الوقت [١٨].

فنوعية القيادات التى أمسكت بزمام الهيئات والاتحادات الخاصة فى مصر منذ الستينيات كان أغلبها من النخبة البيروقراطية الجديدة. وفى الواقع كان العديد من عناصرها من الإداريين الحاليين أو السابقين فى وزارة الشئون الاجتماعية، وهم من الماهرين جداً فى التطبيق "الحرفى" للقوانين بغض النظر عن روحها أو مضمونها، وإحدى الدراسات الحديثة على عينة من الهيئات التطوعية الخاصة فى مصر كان ما يعادل ٥٥٪ من مجالس الإدارة بها يضم واحداً أو أكثر من الإداريين البارزين فى وزارة الشئون الاجتماعية[١٩]. وثلث هذه الأخيرة (حوالى ٣٥٪



مـن كـل الهيئـات التطوعيـة الخاصـة) يتلقـى دعمـا ماديـا مـن وزارة الشـئون الاجتماعية، ومن خلال دراسة حديثة أجرتها هيئة الإغاثة الكاثوليكية (CRS) عن جمعيات تنمية المجتمع فى عدد من المحافظات تبين أن أعضاء مجالس الإدارة لهذه الجمعيات يتقاضون أجرا نظير حضورهم لاجتماعات مجلس الإدارة وهذا يلقى الشكوك حول طبيعة دورهم كقيادات تطوعية[٢٠].

وتعلم هـذا النـوع مـن القيـادات جميـع "متاهـات" وثغـرات هـذا القـانون والقوانين المنبثقة عنه، ولم يكتف معظمهم بالتطبيق الحرفى للقانونى ولكنهم حولوا هيئاتهم التطوعية الخاصة إلى توابع ثانوية لوزارة الشئون الاجتماعية، وأصبح هذا النمط آية للبقاء بالنسبة للعديد من الهيئات التطوعية الخاصة فى مصر خلال العقود الثلاثة الماضية فى ظل القانون ٣٢.

٤-٤-٢ العضوية والعائد سريع التناقض :

المصرى بشكل عام يميل إلى التطوعية، ويوضح الجدول رقم (١-٤) والأشكال (ب، ج) النمو المتزايد للهيئات التطوعية الخاصة فى هذا القرن، وبالمعنى المطلق والنسبى فإن هذه المؤشرات السطحية توضح مدى قوة الحياة الاجتماعية فى مصر. وفى واقع الأمر، فإن هذه قد تكون الحقيقة.

وبالرغم من ذلك، فإن الملاحظات الميدانية والبيانات الرسمية المتاحة توضح بأن ما يقدر بحوالى ٢ ملايين عضو مسجلين فى الهيئات التطوعية الخاصة ليس كلهم ولا حتى بعضهم من النشطين[٢١]. وأحد المؤشرات على ذلك هو دفع الاشتراكات السنوية، وطبقا لتقرير الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء فإن ما بين ٢٥٪ و٣٥٪ من كل هؤلاء الأعضاء متوقفون عن دفع هذه الاشتراكات[٢٢]، وفى دراسة أخرى لعينة مكونة من ١١٧٢ هيئة تطوعية خاصة اتضح أن ليس فيها من يدفع، وهذا يعنى أن المنتظمين على دفع الاشتراكات لا يتجاوزون ٥٦٪ (أى أن ٤٤٪ لا يدفعون الاشتراكات)[٢٣]. وما يحدث غالباً هو أن يتحمس أحد الأفراد للانضمام لأحد الهيئات التطوعية الخاصة مع النية للتطوع ببعض من وقته أو ما له أو كلاهما وغالباً ما يتضاءل هذا الحماس بشكل مستمر عندما يكتشف العضو القيود المتعددة التى يفرضها القانون ٣٢ بشكل مباشر أو غير مباشر.

٤-٤-٣- المتطوعون : كما يوحى الاسم فإن الهيئات التطوعية الخاصة بدون متطوعين تصبح بدون جدوى على الإطلاق، وعلى الرغم من أن العضوية تكون إرادية ، إلا أن هناك بعض المتطوعين قد لا يكونوا أعضاء دائمين (لا يحملون بطاقات عضوية)، ومثل هذا النوع من المتطوعين يمكن الاستعانة به لأداء مهام معينة أو خلال الحملات الدورية، والقانون٣٢ ليس فيه ما يعارض ذلك ولكنه يحد من إمكانيات هذه الأيدى التى تمتد بالمساعدة ،فنجد أن المادة ٩٢-٤ من القانون تجعل سماح أى مسئول بالهيئات التطوعية الخاصة لأى عضو غير مسجل بالمشاركة فى الإدارة أو فى مداولات الجمعية العمومية جريمة يعاقب عليها بالسجن حتى ستة شهور، وهكذا فإن بعض المتطوعين الذين لا يتحملون أو لا يرغبون فى العضوية الدائمة لا يحق لهم المشاركة فى أى نشاط مهم للهيئات التطوعية الخاصة فيما يتطلب الآراء الخبيرة أو المدخلات الإدارية.

ولذلك لم يكن من الغريب أن نجد فى دراسة حديثة أجريت لعينة من ١٤٧٠ هيئة تطوعية خاصة تعمل فى المجالات الدينية والعلمية والثقافية أن ٣٥٪ فقط(٥١٥ هيئة) من كل هذه الهيئات هى التى صرحت بوجود مثل هؤلاء المتطوعين (٢٤)، ونظرا لمعرفة هذه الهيئات بالمضامين السلبية للمادة ٩٢-٤ فإنها لا تزعج نفسها بتجنيد أو تشجيع التطوع لديها، وبدلا من ذلك فإن الهيئات التطوعية الخاصة تفضل الأعضاء الذى يحق لهم عمل أى شئ حتى لو كان ذلك يؤدى للاعتماد على العاملين الذين يتقاضون أجرا، وهكذا فأنه فى كثير من الحالات نرى أن هؤلاء الراغبين فى التطوع قد يختارون الابتعاد عن الهيئات التطوعية الخاصة أو تقوم هذه الهيئات نفسها بإبعادهم.

جدول (٤-١) نمو عدد الهيئات التطوعية الخاصة من عام ١٩٠٠-١٩٩٠

السنة أ	عدد الهيئات التطوعية ب	عدد السكان (بالمليون) ج	عدد السكان لكل هيئة ج / د
١٩٠٠	٦٥	٩,٧	١٤٩,٢
١٩٢٥	٣٠٠	١٤,٢	٤٧,٣
١٩٦٠	٣١٩٥	٢٦,٠	٨,١
١٩٦٤	٤٠٠٠	٢٨,٧	٧,٢
١٩٧٦	٧٥٩٣	٣٨,٢	٥,٣
١٩٧٩	٩٠٢١	٣٩,٨	٤.٤
١٩٨٥	١١٤٧١	٤٥,٩	٤,٠
١٩٨٦	١١٧٧٦	٤٨,٢	٤,١
١٩٨٧	١٢٠١٣	٤٩,٥	٤,٢
١٩٨٨	١٢٥٣٢	٥٣,٣	٤,٣
١٩٩٠	٢٨٣٢	٥٤,٧	٤,٣

المصدر: وزارة الشئون الاجتماعية - المؤشرات الإحصائية للرعاية والتنمية الاجتماعية (أعوام مختلفة).

جدول ٤-٢

عدد الهيئات التطوعية الخاصة التى حصلت على صفة جمعية عامة ١٩٦٨ -١٩٧٥

القرار وتاريخه	عدد الهيئات التطوعية الخاصة
القرار الجمهورى رقم ٧٥٠ لعام ١٩٦٨	١٣٥
القرار الجمهورى رقم ١١٦٥ لعام ١٩٦٩	٥٠
القرار الجمهورى رقم ٢٦٦ لعام ١٩٧٥	١٣٥

المصدر : مطبوعات وزارة العدل - الوقائع المصرية (السنوات المقابلة).



جدول (٤-٣)

التوزيع الإقليمى لجمعيات تنمية المجتمع والهيئات التطوعية الخاصة للرعاية

	حضرية	ريفية	صحراوية	الإجمالى	النسبة المئوية
الهيئات التطوعية الخاصة للرعاية	٧٨٨٧	١٤٠١	٢٦٨	٩٥٥٦	٧٤,٥٪
جمعيات تنمية المجتمعات المحلية	٨٨٠	٢١٧١	٢٢٥	٤٢٧٦	٢٥,٥٪
الإجمالى	٨٧٦	٣٥٧٢	٤٩٣	١٢٨٣٢	١٠٠٪

المصدر: وزارة الشئون الاجتماعية - المؤشرات الإحصائية ١٩٩١٠

جدول (٤-٤) توزيع الهيئات التطوعية الخاصة بالنسبة للمحافظات

المحافظات	الهيئات التطوعية الخاصة للرعاية	جمعيات تنمية المجتمع	الإجمالى
القاهرة	٣٢٠٤	٢٤٩	٣٤٥٣
الإسكندرية	٧٩٧	١١٠	٩٠٧
بور سعيد	١٨٥	٢٤	٢٠٩
الإسماعيلية	١٠٩	٣٧	١٤٦
السويس	١١٥	٧٨	١٩٣
دمياط	٨٦	٦١	١٤٧
الدقهلية	٢٣١	٣٢٧	٤٦٨
الشرقية	٤٧١	٢٧٧	٧٤٨
القليوبية	٤٠٩	١٧٣	٥٨٢
كفر الشيخ	١٣٥	١٣٥	٢٧٠
الغربية	٣٢٨	١٣٢	٤٦٠
المنوفية	٣٨٨	٢٧٠	٦٥٨
البحيرة	٣٠٢	١٦٠	٤٦٢

المصدر: وزارة الشئون الاجتماعية - المؤشرات الإحصائية ١٩٩١



جدول (٤-٥) أعداد الهيئات التطوعية الخاصة من حيث مجال عملها ١٩٩٠/٨٩

المحافظات	الهيئات التطوعية الخاصة للرعاية	جمعيات تنمية المجتمع	الإجمالى
الجيزة (الفيوم)	٣٢٠٤	٢٤٩	٣٤٥٣
بنى سويف	٧٩٧	١١٠	٩٠٧
المنيا	١٨٥	٢٤	٢٠٩
أسيوط	١٠٩	٣٧	١٤٦
سوهاج	١١٥	٧٨	١٩٣
قنا	٨٦	٦١	١٤٧
أسوان	٣٢١	٣٢٧	٤٦٨
البحر الأحمر	٤٧١	٢٧٧	٧٤٨
الوادى الجديد	٤٠٩	١٧٣	٥٨٢
مرسى مطروح	١٣٥	١٣٥	٢٧٠
شمال سيناء	٣٢٨	١٣٢	٤٦٠
جنوب سيناء	٣٨٨	٢٧٠	٦٥٨
الإجمالى	٣٠٢	١٦٠	٤٦٢

مجال عمل جمعية الرعاية	العدد الكلى
١- المساعدة الاجتماعية.	٣٠٠٢
٢- الخدمات الدينية والعلمية والثقافية.	
٣- رعاية الأمومة والطفولة.	٢٤٥٧ (٢٢٢٩ فى ١٩٨٥ ٢٠٤٥ فى ١٩٧٩)
٤- رعاية الأسرة.	٢٣٥
٥- رعاية الفئات الخاصة والمعوقين.	١٧٦
٦- رعاية المسنين.	١٥٠ ١٣١ (فى ١٩٧٩)
٧- الصداقة بين الناس.	٤٥
٨- تنظيم الأسرة.	٤٥
٩- الحماية الاجتماعية.	٤١
١٠- الأنباء والإدارة.	٣٥
١١- رعاية المسجونين وأسرهم.	٨
١٢- محو الأمية.	١٥
١٣- نشاطات متعددة.	٣١
الإجمالى	٣٣١٦

المصدر: وزارة الشئون الاجتماعية- المؤشرات الإحصائية

◈ إن جمعيات الرعاية أقدم من جمعيات التنمية الاجتماعية التى ينشأ العديد منها بمبادرة من قبل مسئولى وزارة الشئون الاجتماعية منذ السبعينيات. إن زيادة عدد جمعيات التنمية عن جمعيات الرعاية فى بعض محافظات (مثل: الدقهلية وبنى سويف) يرجع بشكل أساسى إلى نشاط مديريات الشئون الاجتماعية فى هذه المحافظات.

جدول(٤-٦) نسبة الجمعيات الدينية الإسلامية إلى الجمعيات القبطية فى عام ١٩٩٠

	الجمعيات الإسلامية	الجمعيات القبطية
١- صعيد مصر:		
- المنيا	٥٦,٨	١٢,٨
- أسيوط	٤٤,٣	٨,٣
٢- المحافظات الحضرية:		
- القاهرة	٢١,٨	٧,٣
- الإسكندرية	٣٣,٣	٥,٦

المصدر:

Kandil, Amani: Preliminary indicators Based on a Survey of NGOs in the Administration of Social Affairs on 26 Governorates -1990.1

جدول (٤-٧) نمو وتوزيع جمعيات التنمية الاجتماعية إقليميا (٨٥ ـ ١٩٩٠)

التوزيع الجغرافى للجمعيات

السنة	الإجمالى	ريف	حضر	مناطق صحراوية
١٩٨٥	٢٩٧٠	٢٠١٩	٧٦٣	١٨٨
١٩٨٦	٣٩٤٩	٢٠١٣	٨٨٩	١٤٧
١٨٧	٣٠٩١	١٨٤٢	١٠٢٨	٢٢١
١٩٨٨	٣١٨١	٢١٥٩	٧٨٨	٢٣٤
١٩٨٩	٣٢٧٦	٢١٧١	٨٨٠	٢٢٥

* المصدر: وزارة الشئون الاجتماعية - المؤشرات الإحصائية (السنوات المقابلة)

جدول رقم (٤-٨) الإيرادات والإنفاق للهيئات التطوعية الخاصة والتى تدعمها الدولة (١) ١٩٩٠

نوع الهيئة التطوعية الخاصة	العدد	الدخل بالجنيه المصرى	الإنفاق بالجنيه المصرى
الرعاية الاجتماعية	٢٢٠٧	٥٨٧٩٩٢٠٦	٤٩٤١٣١٦١
تنمية المجتمع	٢٠١١	٣٠٧١٧٠٠٠	٣٤٧٦٦٦٣٦

المصدر: وزارة الشئون الاجتماعية - المؤشرات الإحصائية ١٩٩٠

٤-٤-٤ مصادر التمويل القائمة والمحتملة: مثل جميع المنظمات غير الحكومية فى العالم كله فإن الهيئات التطوعية الخاصة تعتمد بشكل كبير على الهبات الخاصة، والقانون ٣٢ يضع شروطا عديدة على تدبير التمويل محليا أو على المستوى القومى ويضع عقوبة صارمة لانتهاك أى من هذه الشروط (المادة ٩٢-٧)، ومن بين هذه الشروط طلب كتابى لحملات تدبير التمويل أو جمع التبرعات، ويقبل طلبان فقط كحد أقصى وتكون الحملة صالحة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر (المادة ١٩ من القرار الجمهورى رقم ٩٣٢ لسنة) ١٩٦٦.

وبالمثل فإن المادة ٣٢ من هذا القانون واضحة من حيث عدم السماح بقبول أى هبات أو منح من "أى شخص أو هيئة أجنبية... دون الحصول على تصريح مسبق من السلطات التنفيذية"، وقد أدت هذه المواد إلى الحد من الموارد المتاحة للهيئات التطوعية الخاصة فى مصر، فالهيئات المانحة لا تقيد نفسها عادة بتوقيتات ونزوات البيروقراطية المصرية.

وبالرغم من العمل طبقا للاتفاقات الرسمية مع الحكومة المصرية، إلا أن المؤسسات المانحة الأجنبية وكذلك الهيئات التطوعية الخاصة الحاصلة على هذه المنح كلاهما يجب أن يقطع شوطا طويلا لإتمام أية تعاملات مالية، وغالبا ما يكون الخوف من المسئولية أو الميل إلى الممارسات الفاسدة من الأسباب التى تؤخر الموافقة على المنح، وقد تؤدى حتى إلى إلغائها[٢٥]. ولقد أصبح من القواعد غير الرسمية الثابتة الآن إدراج أحد كبار الإداريين "كاستشارى للمشروع" وذلك لكى تضمن الهيئة التطوعية والمانح الأجنبى الموافقة الرسمية.



ونتيجة لتلك القيود التى أشرنا إليها سابقا فإن معظم الهيئات التطوعية الخاصة تعانى من نقص فى التمويل لأداء الحد الأدنى من النشاطات التى تأسست من أجل القيام بها، أما المساعدات المالية التى تقدمها وزارة الشئون الاجتماعية فغالبا ما تذهب لحوالى ٣٥٪ فقط من كل الهيئات التطوعية الخاصة (حوالى ٥٠٠٠ من ١٤ ألف هيئة)٠ ويصل قيمة المتوسط السنوى للهيئة الواحدة حوالى ٣٠٠ جنيه مصرى ٩٠٠ (دولار أمريكى)، وبدراسة تلك الهيئات التطوعية الخاصة التى تحصيل على دعم من وزارة الشئون الاجتماعية نجد أن النصيب الأكبر يذهب للقليل مما يسمى بالهيئات التطوعية ذات "الصفة العامة" وهى التى تقوم بتنفيذ بعض المشروعات الخاصة لوزارة الشئون الاجتماعية، وطبقا لدراسة حديثة أجرتها هيئة الإغاثة الكاثوليكية(CRS) فإن متوسط ما تتلقاه الهيئة التطوعية الخاصة لا يتجاوز ٧٠٠ جنيه مصرى (ما يعادل ٢٠٠ دولار أمريكي) فى السنة، وبالإضافة إلى نقص الموارد وتقييد إجراءات تدبير التمويل فمن الواضح أن حوالى ٤٥٠٠ هيئة تطوعية (من حوالى ٥٠٠٠) ممن يتلقون دعما من وزارة الشئون الاجتماعية ليس لها مصدر رئيسى آخر للتمويل٠

ويحظر القانون ٣٢ ولوائح وزارة الشئون الاجتماعية التمويل الدولى المباشر للهيئات التطوعية الخاصة الداخلية، إلا أنه نظرا للضغوط المالية فإن العديد من الهيئات التطوعية المصرية تتجاهل هذا الحظر وتتعاون مع المنظمات غير الحكومية الأجنبية (والتى غالبا ما تمولها وكالة التنمية الدولية الأمريكية)، كما أن وزارة الشئون الاجتماعية نفسها مقيدة بالميزانية المحدودة والتى تخصص بحيث تخضع الوزارة للأوضاع الراهنة وتقصر دورها على مجرد الإشراف على المشروعات التى تمول مباشرة من قبل المنظمات غير الحكومية٠ وهكذا، فإن المساعدات الأجنبية أصبحت تمثل مصدرا هاما لتمويل العديد من الهيئات التطوعية الخاصة فى مصر، ولقد ازداد حجم هذا التمويل فى العشر سنوات الاخيرة٠ وتعد وكالة التنمية الدولية الأمريكية أقرب هيئة تمويلية يليها عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية التى تعمل فى مصر، ثم يأتى بعد ذلك بعض الحكومات الأجنبية والعربية، وأهم الهيئات



الأجنبية المانحة التى تعمل فى مصر وتقوم بتمويل الهيئات التطوعية الخاصة هي: صندوق رعاية الطفولة التابع للأمم المتحدة(UNICEF) ، هيئة الإغاثة الكاثوليكية(CRS)، هيئة "كير (CARE)"، مؤسسة فورد، "كاريتاس"(Caritas) وتعمل هذه الهيئات على تقديم المساعدة الفنية وتشجيع تنمية المهارات التنظيمية وتوفير الإئتمانات لبعض المشروعات. والعديد من هذه الهيئات المانحة كما يتضح من تقاريرها السنوية- ركزت جهودها فى محافظات صعيد مصر وخاصة أسيوط والمنيا وقنا حيث ينتشر الفقر، وهى المناطق المعروفة تاريخيا بكونها أرضا لعمل الوكالات الأجنبية(*) .

ونظرا لأهمية الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومساعداتها للهيئات التطوعية الخاصة فإننا نلقى عليها هنا بعض الضوء، فالمعونات الأميركية لها هدفان رئيسيان هما: أولا، دعم، وتقوية الهيئات التطوعية الخاصة والقطاع الخاص بشكل عام،والهدف الثانى هو تعزيز المجتمع المدنى والحكم المحلى من خلال عملية تهدف إلى الحد من مركزية سلطة الدولة[٢٦]. فالهيئات التطوعية الخاصة التى يحق لها أن تحصل على معونات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية يجب أن تكون مسجلة ومشهرة طبقا للقانون ٣٢، وأن تكون لديها حسابات مالية منتظمة وموارد بشرية ومالية كافية خاصة بها،كما يجب أن يتحملوا جزءا مناسبا من تكلفة المشروعات التى تمول.

وخلال السنوات الأخيرة، أصبحت الهيئات التطوعية تتجاهل القانون ٣٢ فيما يتعلق بتلقى المعونات الأجنبية، وتتغاضى وزارة الشئون الاجتماعية عن ذلك، وأصبح ذلك هو النمط السائد والذى يعتبر شذوذا فى العلاقة بين الدولة والمجتمع. ولكن يبدو أن تلك هى الوسيلة الوحيدة.

(*) وعلى سبيل المثال، تقوم هيئة "كاريتاس" بدعم الهيئات التطوعية الخاصة التى تقدم الخدمات للمعوقين وكذلك للهيئات التى تعمل فى مجالات الصحة ورعاية الطفولة والقضاء على الأمية، كما تقوم مؤسسة فورد بدعم مشروعات هذه الهيئات (وخاصة فى صعيد مصر) مع التركيز على برامج التنمية الريفية السنوات الخمس الأخيرة لدعم الهيئات التطوعية الخاصة التى تعمل فى مجال المرأة والطفل.



٤-٤-٥ الجماعات المستهدفة : توضح بيانات عام ١٩٩٠ أن من بين ١٢٨٣٢ هيئة تطوعية خاصة مسجلة لدى وزارة الشئون الاجتماعية طبقا للقانون ٣٢ هناك حوالى ٥٦٧١ (أى ما يعادل ٤٥٪) تقدم مساعدات مالية للمستحقين من الفقراء ، ولا تتوفر بيانات تحليلية مفصلة عن تقديم هذه الخدمة، ولكن فى مسح لعينة من ٢٨١ هيئة تطوعية خاصة فى عام ١٩٨٩ تبين أن هناك حوالى ٣٩٠ الف مستفيد من بين المجموعات المستهدفة لهذه الهيئات، ولو اعتبرنا أن ذلك موشرا يمكن الأخذ به فإن ذلك يعنى أن ١٧٦٥ هيئة تطوعية تقدم مساعدات مالية لحوالى ٥.٥ مليونا من الفقراء فى مصر(٢٨).

وفى دراسة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أجريت فى الثمانينات أشارت التقديرات إلى أن الهيئات التطوعية قدمت خدماتها الصحية لحوالى ٤.٥ مليونا، وفى عام ١٩٩٢ ارتفع عدد المستفيدين إلى حوالى ١٤ مليونا[٢٩]، وهكذا فإن الخدمات الصحية والمساعدات الخيرية من الهيئات التطوعية الخاصة تخدم حوالى ٢٠ مليونا (من ضمن ٦٠ مليونا)٠

وهناك هيئات تطوعية خاصة تقدم خدمات فى مجالات التعليم والثقافة وتنمية المجتمع، إلا أنه ليست لدينا بيانات دقيقة أو حتى أرقام تقريبية مثل تلك التى توافرت عن الفقراء والصحة. كما أن هناك تقديرات متحفظة عن المستفيدين من الخدمات الأخرى بأن عددهم يبلغ حوالى ٥ مليونا٠ وهكذا، فإن هناك حوالى ٢٥ مليونا مستهدف أو مستفيد من الهيئات التطوعية فى مصر، وقد افترضنا أن رقم ٢٥ مليونا هو تكرار للمستفيدين من الخدمات المختلفة (تم حصرهم أكثر من مرة) فإن خمس هذا الرقم وهو ٥ مليون من الرقم الإجمالى سيظل أيضا عدد كبيرا من السكان.

وبناءا على الإيرادات والإنفاق المعروف لحوالى ٤١١٨ هيئة تطوعية خاصة معروفة تحتفظ بسجلات كافية (١٣) فإن ١٤ ألف هيئة تطوعية يقدر دخلها السنوى بما يزيد قليلا عن ٣٠٠ مليون جنيه مصري، وتقديم ٢٥ مليون خدمة (من جميع الأنواع) سنويا، اى أن قيمة الخدمة للفرد الواحد تعادل ما يقرب من ١٢ جنيها مصريا، وإذا كان رقم ٥ مليون متلقى للخدمات مقبولا فإن إنفاق الهيئات



التطوعية على الفرد الواحد من المحتاجين يقدر بحوالى ٦٠ جنيه مصرى فى السنة (١٧ دولار أمريكى)٠ فمصر بها العديد من المحتاجين وكذلك الكثير من الهيئات التطوعية، ولكن الاحتياج الحقيقى هو ضرورة وجود آلية فعالة تصل بقدرات أحد الطرفين لأقصى حد ممكن لكى تغطى احتياجات الطرف الآخر، إلا أن القانون ٣٢ يعوق هذه الآليات. وعلى سبيل المثال، فإن إعادة تنظيم لوائح جمع وتدبير التمويل قد تصل بمبلغ ٣٠٠ جنيه مصرى سنويا إلى أضعاف ذلك مرات عديدة٠

٤-٤-٦- المشاركة الشعبية الواسعة : إن العنصرين الأساسيين لاستمرار وفعالية الهيئات التطوعية الخاصة يعتمدان على مدى المشاركة التطوعية لأعضائها وعلى مدى كفاية مواردها المالية٠ وفيما يتعلق بالمشاركة الشعبية فإن هناك دلائل قوية تشير إلى أن ذلك قليلا ما يحدث فى معظم الهيئات التطوعية، وأن هذه المشاركة يقوم بها دائما المنتمون للطبقة المتوسطة ممن يحبون القيام بدور الصفوة ولكن مع قليل من الحماس بالنسبة للقيادات لحشد أو تعبئة المشاركة الشعبية من دوائرهم المحلية. وفى واقع الأمر، فإن الدراسة الميدانية تشير إلى أن العديد من هذه القيادات لا تؤمن بمفهوم المشاركة الشعبية ويعتبرونها غير عملية على الإطلاق. وهكذا نجد أن أعضاء المجتمع غالبا ما يكونوا مجرد متلقين للخدمات أو مجرد ناخبين حاملين يبحث البعض عن أصواتهم من وقت لآخر عند إجراء الانتخابات على المناصب العليا للجمعية ٠ ولقد أدى ذلك إلى أن ينظر الناس إلى الهيئات التطوعية الخاصة على أنها تنظيمات شعبية تبحث عن مشاركتهم ودعمهم٠ وفى واقع الأمر فإن العديد من الهيئات التطوعية الخاصة فى مصر تجد أنها وقعت فى دائرة مفرغة، فدكتاتورية القيادات أدت إلى تفشى التبلد والجمود لدى المواطنين والذى يؤدى بدوره ويبرر أيضا الإحساس بالتميز لدى هذه القيادات.

وعلاوة على ذلك، نجد أن المشاركة الشعبية الواسعة يتم تثبيطها من قبل ممثلى بيروقراطية الدولة بسبب عدم درايتهم بآليات المشاركة فضلا عن رفضهم لمثل هذه المفاهيم التى قد تقلل من سلطاتهم. ومع ذلك، فإن من الخطأ القول بإن انخفاض مستوى المشاركة الشعبية الواسعة فى الهيئات التطوعية الخاصة يعنى نقصا عاما فى هذه المشاركة بالنسبة للمجتمع ككل، ففى إحدى الدراسات التى

أجراها "مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية" فى عام ١٩٩٣ فى ٧ محافظات غير حضرية وجد أن هناك ٧ مبادرات شعبية غير رسمية فى المتوسط لكل هيئة تطوعية خاصة مسجلة رسميا (٣١)، وفى هذه المبادرات - وعلى عكس المتوقع - لم يكن نقص التمويل عائقا كبيرا إذ يكفى وجود قائد كفء ومبتكر (وعادة ما يوجد مثل هذا القائد) يستطيع جذب الانتباه إلى بعض المشروعات التى يحتاجها المجتمع بشدة، وعندما تكون مثل هذه القيادات من أعضاء المجتمع الذين يحظون بالاحترام والمصداقية فلن تكون هناك صعوبة فى حشد وتعبئة المشاركة الشعبية الواسعة فى شكل عمل تطوعى أو إسهامات وهبات مادية وعينية.

وهذه الأمثلة على التجارب الناجحة للمشاركة الشعبية الواسعة تتناقص بشدة مع الأحوال غير المبشرة للهيئات التطوعية الرسمية، والنتيجة التى تفرض نفسها علينا هى أن العوامل التى تؤدى لنجاح المحاولات غير الرسمية هى كونها غير رسمية بمعنى عدم تقيدها بالمعوقات البيروقراطية التى تكبل حركة الهيئات التطوعية الرسمية. والدرس الذى يمكن أن نستقيه من اجل إعادة الحياة للهيئات التطوعية الخاصة فى مصر بوضوح وهو أن القوانين والممارسات التى تحكم تلك الهيئات والتى كانت تخدم أغراضها فى مرحلة مبكرة من التنمية فى مصر يجب مراجعتها وتعديلها الآن من أجل أن تتماشى مع التغيرات الجارية فى المجتمع ومع الحاجة إلى دعم المجتمع المدنى النامى.

٥. نحو إدارة أفضل للهيئات التطوعية الخاصة

٥.١. الإطار الاجتماعى والسياسى والاقتصادى المتغير

يعد القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ أحد الملامح الرئيسية للحقبة الناصرية (١٩٥٢ - ١٩٧٠) التى تميزت بوجود الدولة المركزية التى تغطى جميع نواحى الحياة. كما أن الرغبة فى إحكام السيطرة على عملية الإنتاج وتقديم الخدمات جعلت النظام ينظر إلى قطاع الهيئات التطوعية الخاصة، والمنظمات غير الحكومية بما له من حرية حركة على أنه لا يتوافق معه. وهكذا، جاء القانون ٣٢ ليجبر هذا القطاع على الاندماج فى النظام حتى إن كان ذلك على حساب شل حركته أو خنقه.

فالهيئات التطوعية الخاصة فى مصر لم تكن يوما ترفا زائدا ، فلقد لبت احتياجات حقيقية وواجهت العديد من التحديات التى لم تتناولها الدولة، ونمت هذه الهيئات عبر قرن ونصف قبل صدور القانون ٣٢. وفى حين نجح القانون فى عرقلة جهود هذه الهيئات، إلا أنه لم يقلل من الروح التى تكمن وراء خلقه أو وجوده، وكما رأينا فى نهاية الجزء الرابع أن المبادرات الشعبية نجحت فى أن تجد الطرق والوسائل التى تظهر بها إلى جانب هذه الهيئات التطوعية الخاصة الرسمية بل وتتجاوزها فى بعض الأحيان.

وفى فبراير عام ١٩٧٤، وبعد عشر سنوات من العمل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ تبنت القيادة المصرية نظاما جديدا للبلاد، وأطلقت على هذا النظام "الانفتاح الاقتصادى"، وفى البداية كان الانفتاح يهدف إلى تحرير الاقتصاد من خلال تشجيع المبادرات الخاصة، وبعد ذلك بعامين (١٩٦٧) بدأ نظام للانفتاح السياسى الداخلى وذلك برجوع التعددية الحزبية، وقد اقترن هذان النظامان الداخليان مع سياستين خارجيتين هما الانفتاح الدولى على الغرب (وخاصة الولايات المتحدة) والانفتاح الإقليمى مع اسرائيل.

كانت الإنفتاحات الأربعة والتى بدأها الرئيس الراحل أنور السادات منذ أكثر من عشرين عاما مضت جزء من رؤية جديدة(٣٢). إلى جانب أشياء أخرى، أدت هذه الرؤية الجديدة إلى تخليص الدولة من الناصرية، والعمل على إنهاء دورها كمحتكر رئيسى للإنتاج وكمقدم للخدمات والوظائف. وقد فوجئ الكثير من المراقبين برؤية السادات وظنوا أنها لن تستمر بعد موته،ولكنها استمرت، فإعادة الهيكلة الاقتصادية لا تزال مستمرة وقد تدعمت كثيرا منذ عام ١٩٩١، وكذلك التحرر السياسى وإن كان أبطأ إلى حد ما ولكنه فى المسار، وأصبحت مصر مندمجة فى النظام العالى أكثر من أى وقت مضي، وأصبحت عملية السلام العربى الإسرائيلى هى النظام الإقليمى الحالى، وفى إيجاز،فإن رؤية السادات التى عبر عنها فى عام ١٩٧٤ لم تستمر فقط ولكنها أيضا تطورت، والشىء الوحيد الذى يخل بهذه الرؤية هو القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤. وبينما كان قطاع الهيئات التطوعية الخاصة يعتبر خللا فى

نظام "ناصر" لشعبة الدولة فإن القانون ٣٢ يعتبر خللا فى هذا العصر الجديد لمصر.

٢.٥. العالم كله، والمنطقة، ومصر يتغيرون، ولا تغيير فى القانون ٣٢

إن أحد الهزليات فى الحياة المصرية المعاصرة هى أنه قد حدثت تغيرات كثيرة منذ ١٩٦٤، فيما عدا القانون ٣٢. فلقد خاضت مصر ثلاثة حروب، وتغير فيها رئيسان، وتعثرت سياساتها الدولية والإقليمية، وتغير أصدقائها وأعدائها،وتضاعف عدد سكانها أكثر من مرة، وتغير نظامها الاقتصادى والسياسى، كما قامت بتغيير أو إلغاء أو تعديل كل قوانين الخمسينيات والستينيات تقريبا،فيما عدا القانون ٣٢.

وبالمثل أيضا فلقد تغير العالم كثيرا منذ عام ١٩٦٤، فسقط حائط "برلين وتفككت الكتلة الشرقية وانهارت القوة العظمى وظهرت كتلة شرق آسيا كعملاق اقتصادى جديد وتوالى سبعة رؤساء للولايات المتحدة،كما حدث "وود ستوك" الأول عام ١٩٦٩ و"وودستوك" الثانى بعده بخمسة وعشرين عاما (١٩٩٤) كل ذلك عدا القانون ٣٢.

٥-١-٢ التحالف ضد التقدم : خلال العشرين عاما الماضية كان هناك المئات والعديد من المحاولات لتغيير القانون ٣٢[٣٣] ولكنها عادت بقليل أو بدون جدوى، وكانت المقاومة لهذا التغيير تأتى من خليط سياسى بيروقراطي، والسياسى هو ما تبقى من النظام الناصرى، والبيروقراطى هو ما يتعلق بوزارة الشئون الاجتماعية ولقد تآكل المكون السياسى فى هذا الخليط بفعل السنين، والآن فإن بيروقراطية وزارة الشئون الاجتماعية هى الوحيدة التى تتمسك "بقلعة" القانون٣٢.

٥-٢-٢ الأبواب الخلفية للفساد: مثل أى مكان آخر فإن الوفاء والانتماء الأول لبيروقراطية الدولة هو لمصالحها الخاصة، ويعطى القانون ٣٢ البيروقراطيين فى وزارة الشئون الاجتماعية سلطات ضخمة من السيطرة والاعتراض(الفيتو) والمنع والمنح لنشاطات وموارد الهيئات التطوعية والمؤسسات الخاصة. وكما يحدث فى العديد من الدول الفقيرة فإن البيروقراطيين فى معظم الأحيان يميلون أو



يحاولون تحويل هذه السلطات الضخمة إلى مكاسب شخصية. وفى الحالة التى نحن بصددها فإن ذلك يأخذ شكل العمل كمستشارين أو أعضاء فى مجالس إدارة هذه الهيئات٠ ومن خلال ذلك يتقاضى الإداريون بوزارة الشئون الاجتماعية مبالغ مالية قد تعادل أو تزيد عن مرتباتهم الشهرية أو حتى السنوية٠

٥-٢-٣ التذرع بظهور المخاوف : مع فقدان الدعم السياسى القديم الذى كان يقاوم التغيير للقانون ٣٢ لجأت البيروقراطية فى وزارة الشئون الاجتماعية للتعلل "بظهور المخاوف" والمثال على هذه الحجج أنه إذا فقدت الوزارة قبضتها أو حتى أعيد تنظيمها فإن ذلك سوف يفتح الباب على مصراعيه للمتطرفين من كل الأنواع وخاصة الدينيين مما يسمح لهم بتأسيس هيئات تطوعية خاصة كغطاء لنشاطات غير مشروعة ضد النظام والدولة. ومن المثير للسخرية أنه برغم هذه الادعاءات فإن موجات التطرف الدينى خلال العشرين عاما الماضية لم يكن لها مثيل من قبل[٣٤].

٥-٢-٤- الإسلام الاجتماعى : بالرغم من هذا القانون فإن البيروقراطيين فى وزارة الشئون الاجتماعية لم تكن لديهم النية أو القدرة على إيقاف أو الحد من نمو الهيئات التطوعية الدينية الخاصة، إلا أنهم حاولوا أن يغطوا عدم كفاءتهم فى هذه الناحية من خلال إعادة تصنيف هذه الهيئات ؛الدينية فى فئة واحدة مع الهيئات "الثقافية" أو "العلمية" وكان ذلك فى عام ١٩٧٤ ومن بين التحايلات البيروقراطية الأخرى فى نفس هذا الاتجاه، تأسيس فئة جديدة من الهيئات التطوعية الخاصة "متعددة الخدمات" يمكن أن تندرج تحتها الهيئات الدينية وتقدم من خلالها خدمات صحية أو تعليمية. وطبقا لبيانات وزارة الشئون الاجتماعية لعام ١٩٩١ فإن عدد الهيئات التطوعية الخاصة "الدينية والعلمية والثقافية " كان ٢٤٥٧ من بين ٩٥٥٦ جمعية للرعاية، بما يعادل ٢٦٪ من الهيئات التطوعية الخاصة. وكانت الهيئات التطوعية المتعددة الخدمات (ومعظمها دينية) تقدر بـ- ٣٣١٦ أو ما يعادل ٣٥٪ من كل هيئات الرعاية التطوعية الخاصة. وهكذا. فإن كل الهيئات التطوعية الخاصة الدينية تزايدت فى العدد منذ منتصف السبعينات لتصل إلى ما

لا يقل عن ٥٠٪ من كل جمعيات الرعاية. وأتاح هذا العدد (حوالى ٥٠٠٠ هيئة تطوعية خاصة) بالإضافة إلى الجماعات الدينية غير الرسمية للإسلاميين شبكة واسعة من الهيئات التطوعية الخاصة "للتأييد والدعوة - للخدمات، وحيث إنها لا تتسم بالعنف فمن الممكن تسميتها عن جدارة "الإسلام الاجتماعى"، ووفرت هذه الشبكة بنية تحتية مناسبة لحشد "النشيطين الإسلاميين" سواء المسلحين منهم أو غير المسلحين، ولم تنم الشبكة الواسعة من "الإسلام الاجتماعى" تحت أعين وزارة الشئون والقانون ٣٢ فحسب وإنما يرجع جزء من نمو هذا التيار إلى القانون نفسه، فالمادة ٢٥ من القانون ٢٣ تحظر على الهيئات التطوعية الخاصة جمع أو تلقى تبرعات أو هبات إلا بعد الحصول على تصريح من السلطات التنفيذية. ومع ذلك فإن المادة ٧١ من القانون والقرارات الأخرى (القرار الجمهورى ٩٣٢ لسنة ١٩٦٦) تعفى الهيئات الدينية من هذا التصريح طالما أن هذه التبرعات تجمع فى أماكن دور العبادة من خلال الصناديق أو المنابر أثناء الأنشطة الدينية وبغرض إنفاقها على نشاطاتها الخاصة. هذا الاستثناء أو الثغرة أعطت النشيطين الإسلاميين قاعدة للموارد لا تتمتع بها الهيئات التطوعية الخاصة غير الدينية ولا حتى وزارة الشئون الاجتماعية ذاتها.

٥-٢-٥- الإسلام السياسى والقانون وأحداث الزلزال : لقد اتضح التأثير المعوق للقانون ٣٢ على جميع الهيئات التطوعية الخاصة ما عدا الدينية منها بشكل كبير عند زلزال ٢١ أكتوبر ١٩٩٢ فلقد دمرت بعض المناطق الفقيرة والمزدحمة فى القاهرة، وفى خلال ساعات قليلة - وقبل أن تتحرك وزارة الشئون الاجتماعية أو المنظمات الحكومية أو غير الحكومية - كانت الجمعيات الدينية الإسلامية موجودة فى هذه المواقع و تقوم بتوزيع المعونات المالية والمادية على الضحايا. وكان هناك أيضا الإعلام الدولى وهو ينقل صور صغار الشباب الملتحين فى جلابيبهم البيضاء وهم يساعدون الضحايا بإيثار شديد فى غياب الحكومة. وعند الشعور بالحرج أصدر المسئولون فى وزارة الشئون الاجتماعية قرارا بمنع جميع المنظمات غير الحكومية من توزيع أية معونات مباشرة على ضحايا الزلزال، وأن تقدم كل

المعونات وتوزع من خلال وزارة الشئون الاجتماعية، وجمعية الهلال الأحمر فقط(٣٥).

ووراء "خفة الحركة" و"الإيثار" اللذان تميز بهما أداء المنظمات غير الحكومية الإسلامية بالمقارنة مع المنظمات الأخرى الحكومية وغير الحكومية كانت هناك المواد ١٧، ١٨، ١٩ من القرارات التنظيمية (القرار الجمهورى ٩٣٢ لسنة ١٩٦٦). بالإضافة إلى المادة ١٧ والتى تعطى الحق للهيئات التطوعية الدينية لجمع التبرعات فى أماكن العبادة دون الحصول على تصريح مسبق. وعلى الجانب الآخر نجد أن المادة ٨١ تطلب من كل الهيئات التطوعية الأخرى" أن تتقدم للحصول على مثل هذا التصريح لجمع التبرعات أو تدبير التمويل وذلك قبل فترة لا تقل عن ٦٠ يوما..."٠ أما المادة ١٩، فإنها تحدد عدد مرات هذا التصريح بمرتين سنويا. وهكذا فإن الهيئات التطوعية الدينية تستطيع أن تجمع التبرعات طوال السنة دون الحصول على أذن. وبالنسبة للأقباط المسيحيين تجمع التبرعات طوال السنة دون الحصول على إذن. ويمكن عمل ذلك مرة فى الأسبوع (أيام الأحد)، وبالنسبة للمسلمين فإن ذلك يمكن أن يتم خمس مرات يوميا (عدد مرات الصلاة) ومرة فى الأسبوع (صلاة الجمعة)٠ ولقد كان للهيئات التطوعية الإسلامية رصيدا استراتيجيا من الأموال والأدوية (فلقد كانوا يجمعون للمجاهدين الأفغان منذ الثمانينات وللبوسنة فى وقت الزلزال) وبالإضافة لذلك قاموا بجمع التبرعات ثلاث مرات بعد الزلزال مباشرة فى نفس اليوم (صلاة العصر والمغرب والعشاء)٠

وهكذا فإن الحجة الرئيسية التى يسوقها بيروقراطيو وزارة الشئون الاجتماعية والقيادات السياسية العليا الأخرى لصد المحاولات عن تغيير القانون ٣٢ ليست فقط بلا أساس ولكنها أيضا نتائج عكسية٠ فالقانون ٣٢ يعرقل العديد من قوى التنوير العلمانية (٣٦). بينما تعطى ثغرات هذا القانون الكثير من المميزات الضخمة للنشطين الإسلامى.

٥-٢-٦ الإجهاض الدورى لمحاولات التغيير: فى كثير من الأحيان يعرقل كبار المسئولين فى وزارة الشئون الاجتماعية المجهودات الجادة لتغيير القانون، ودائما ما يتم ذلك من خلال إعلانهم عن أن لجنة من الخبراء مشكلة بالفعل وتقوم

بالعمل فى هذا الموضوع، إلا أن أعضاء هذه اللجنة ومداولاتها لا تظهر على الملأ، وتتم مقترحات التعديل فى سرية ثم تعرض هذه التعديلات بسرعة على مجلس الشعب فى نهاية الموسم التشريعى أو قبل الإجازة مباشرة. وحيث ان التعديلات المقترحة غالبا ما تكون بسيطة فإنها تمرر سريعا دون الكثير من النقاش.

ولا يتم دعوة أى من القطاعات التى يهمها ذلك التعديل مثل اتحاد الهيئات التطوعية الخاصة أو الهيئات المانحة أو الداعين للمجتمع المدنى أو اتحاد المهن الاجتماعية للمشاركة فى هذا التعديل للقانون أو لأى نقاش عام يتعلق بهذا التعديل. وأخيرا فإنهم قد يسمعون عن مثل هذا التعديل بشكل غير رسمى حيث إن ذلك من النادر أن يكون له الأهمية لكى يظهر فى الصحف المطبوعة.

والسرد السابق يعرض نبذة عن التعديلات الثلاثة التى حدثت للقانون ٣٢ فى أعوام ١٩٧٢، ١٩٨٢، ١٩٩٤. وقد أجيز التعديل الأول فى ٢١ إبريل ١٩٧٢ وينص على :(أ) إعفاء الهيئات التطوعية والاتحادات الخاصة من رسوم تسجيل بعض الممتلكات ومن رسوم الجمارك (المادة ٢١) (ب) : لوزير الشئون الاجتماعية أو من ينيبه حق انتداب بعض موظفى وزارة الشئون الاجتماعية للعمل فى الهيئات التطوعية الخاصة (المادة ١٢-أ). كما جعل مدة مجلس الإدارة للهيئات التطوعية ٣ سنوات على أن يتغير ثلث الأعضاء كل سنة. وأجيز التعديل الثانى فى ٣٠ مايو ١٩٨٢، وكان أقل أهمية بكثير حيث أضاف بعض الإعفاءات الجمركية القليلة على المعونات أو الهبات العينية مثل المعدات التى ترسل من المانحين بالخارج طالما أنها ضرورية لأنشطة الهيئة التطوعية الخاصة.

أما التعديل الثالث والأخير فقد أجيز فى ٢٩ مايو ١٩٩٤ وينص على : (أ) "إلغاء تمثيل الاتحاد الاشتراكى العربى فى الاتحاد العام للهيئات التطوعية والاتحادات الخاصة"(المادة ٨٥) (كان يجب أن يحدث ذلك منذ ١٧ عاما مضت عندما ألغى الاتحاد الاشتراكى العربى والذى كان الحزب السياسى الوحيد فى مصر فى عهد عبد الناصر واستبدل بالتعددية الحزبية فى عام ١٩٧٧)، (ب) إضافة مادة جديدة هى (٥٠-أ) حظر عضوية الهيئات التطوعية الخاصة على أعضاء المجالس

الشعبية المحلية ومسئولى السلطة التنفيذية ذوى سلطات الإشراف أو الإدارة أو التفتيش أو الشئون المالية"٠ وبالرغم من أن هذا التعديل الأخير كان ضروريا لتحاشى تضارب المصالح وتسلل الفساد من الأبواب الخلفية (راجع ٥-٢-١)، إلا أن البيروقراطية المصرية أضافت إليه - بطبيعة الحال - عبارة تعطل عمله وهى " حظر الجمع إلا أن لرئيس الوزراء ومن أجل المصلحة العامة أن يسمح بغير ذلك٠٠ وهو أن يجمع أحد الأشخاص بين عضويته فى مجلس إدارة هيئة تطوعية خاصة وعمله فى مجلس شعبى محلى أو عمله كموظف حكومى".

وتظل النقطة الأكثر أهمية وهى أن كبار المسئولين فى وزارة الشئون الاجتماعية قد نجحوا عبر الثمانين سنة الماضية فى إجهاض أية محاولة حقيقية لتغيير القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، والتعديلات الطفيفة التى يبادرون بها بشكل دورى (كل ١٠ سنوات تقريبا ودائما ما تكون فى أبريل أو مايو قرب نهاية الموسم التشريعي) تحجب القانون عن أية تعديلات إضافية للعديد من السنوات التالية. ولقد دفعت هذه المعوقات من قبل البيروقراطيين فى وزارة الشئون الاجتماعية والقانون ٣٢ بالعديد ممن يعنيهم الأمر إلى المراوغة للإفلات منهم فى السنوات الأخيرة، ولقد عرضنا فيما سبق لبعض المبادرات غير الرسمية التى تجنبت وزارة الشئون الاجتماعية والقانون ٣٢. ومن المدهش أن بعض الهيئات فى الحكومة المصرية قد لجأت إلى مثل هذه المراوغة وكان من أهمهم "المجلس الأعلى للشباب والرياضة"٠ وبالمثل فإن العديد من الهيئات التطوعية الخاصة تختار الآن أن تسجل نفسها على أنها "شركة مهنية مدنية" بدلا من أن تسجل كهيئة تطوعية خاصة حتى تتجنب الوقوع تحت طائلة القانون ٣٢.

٥.٣.٧. طرق للالتفاف حول القانون ٣٢ :

مما يدعو للسخرية أن العديد من الوزارات قد نازعت وزارة الشئون الاجتماعية والقانون ٣٢ حق السيطرة على مجموعة معينة من أنشطة الجمعيات والهيئات غير الحكومية. وقد حدثت كل هذه النزاعات تقريبا خلال فترة تنفيذ القانون ٣٢. فمنذ أواخر الستينيات، سعت الجمعيات التعاونية إلى استصدار

قانون خاص بها تحت إشراف وزارات مختلفة تبعا لنوع النشاط مثل الإسكان والزراعة والصناعة. وقد نجحت الاتحادات العمالية والنقابات المهنية فى عمل ذلك فى أوائل الخمسينيات. ولعل أحدث الأمثلة على الانفصال عن القانون ٣٢ هو ما حدث مع الأندية الرياضية وأندية الشباب، فقد صدر فى عام ١٩٨٧ القانون رقم ٢٦٨ لتنظيم شئونها تحت إشراف جهة حكومية أخرى هى المجلس الأعلى للشباب والرياضة.

يوجد حاليا (عام ١٩٩٤) ما يزيد عن ٥٠٠٠ ناديا رياضيا ومركزا للشباب مسجلة وفقا للقانون ٢٦٨ لسنة ١٩٨٧ الذى يقل تعقيدا عن القانون ٣٢ بدرجة كبيرة. إن هذه الهيئات الخمسة آلاف المندرجة تحت القانون ٢٦٨ هى كلها هيئات غير حكومية، تطوعية، لا ربحية، وخدمية. وبعبارة أخرى فإنها لا تختلف كثيرا عن الجمعيات الأهلية الأقل حظا الأخرى التابعة والمسجلة وفقا للقانون ٣٢. وعلى الرغم من أهميتها كهيئات فى المجتمع المدني، فإنه لا توجد دراسات كافية حول هذه الأندية الرياضية ومراكز الشباب. إلا أن القدر الضئيل المتاح من المعلومات يشير إلى أنها تتمتع بنسبة أعلى من العضوية النشطة، حيث تتراوح نسبة الأعضاء المنتظمين فى سداد رسوم العضوية، ويحضرون الجمعية العمومية وانتخابات مجلس الإدارة ما بين ٦٠ -٧٠٪ من الأعضاء(٣٧).

ومن الطرق الأخرى التى اتبعتها المنظمات غير الحكومية والجمعيات الأهلية ليتجنب القانون ٣٢ هى أن تسجل نفسها وفقا لشكل قانونى مختلف، كأن تسجل كشركات مهنية أو مدنية. وهى بهذه الصفة تكون عرضة للخضوع لنظام الضرائب على العوائد بالرغم من أنها لا تسعى لتحقيق الأرباح. إلا أن الكثير من الهيئات تفضل هذا الشكل عن الوقوع تحت السيف المسلط للقانون ٣٢ وبيروقراطية وزارة الشئون الاجتماعية - أى أن الخضوع للضرائب أفضل من الخضوع لهيمنة وزارة الشئون الاجتماعية!

٣.٥. المزيد من المساهمة في العمل العام، والجماهير ومزيد من المسئوليات للجمعيات الأهلية

تخلى الدولة تدريجيا عن القيام بدورها في العديد من مجالات الإنتاج والخدمات قد أدى إلى وجود فراغ كبير في العمل العام. ومنذ منتصف السبعينيات ألقيت مسئولية ملء هذا الفراغ على عاتق الجمعيات الأهلية ومثيلاتها من منظمات المجتمع المدني. إلا أن هذه الهيئات لم تكن مؤهلة أو لم يكن مسموحا لها بالقيام بهذا الدور وذلك بسبب تعقيدات القانون ٣٢ وبيروقراطية الأجهزة الإدارية بوزارة الشئون الاجتماعية. وقد نتج عن ذلك تحرك "الإسلام الاجتماعي" لتوفير مظلة الأمان النفسي والاجتماعي والاقتصادي لملايين الفقراء سواء بصورة قانونية أو شبه قانونية أو غير قانونية. وقد نتج عن ذلك أيضا تفاقم المشكلات الاجتماعية في مصر وعلى رأسها البطالة، وتعاطي المخدرات، وتفشي العنف وغيرها من الآثام.

ومع تنفيذ المرحلتين الثانية والثالثة من برنامج الإصلاح الاقتصادي المصري فإن الدولة ستتخلى اكثر فأكثر عن مسئولية توفير الخدمات أو دعمها. ومن ثم، فإن الفراغ في مساحة العمل العام سوف يتسع وسينجم عنه المزيد والمزيد من الخسائر الاجتماعية على مدى السنوات القليلة القادمة. وهنا يبدأ السباق لملء هذا الفراغ وتوفير مظلة الرعاية والحماية. وهذا السباق سيكون بين الإسلام السياسي وبين منظمات المجتمع المدني العلمانية.

ولتقنين عملية السباق نحو ملء الفراغ فإن الأمر يتطلب إطارا قانونيا أكثر تحررا لعمل الجمعيات الأهلية المصرية خلال الفترة الباقية من التسعينيات وما بعد ذلك. ومن العجيب أن العديد من الأطراف المعنية تسعى حاليا إلى إعادة السبع وعشرين مادة من القانون المدني المصري (مواد ٥٣ -٨٠) والتي ألغيت واستبدلت بالقانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦، ثم بعد ذلك بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن تنظيم عمل الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة.

٤.٥ التوصيات :

١.٤.٥. البديل "أ" العودة إلى القانون المدنى :

يتكون القانون المدنى المصرى من ١١٤٩ مادة. وحتى عام ١٩٥٦ كانت المواد من ٣٥-٨٠ هى الإطار القانونى الرئيسى المنظم للجمعيات الأهلية المصرية. وقد كان بسيطا وواضحا ومتفقا مع روح العمل بالجمعيات التطوعية فى مناخ اقتصاد السوق والتعددية السياسية. ومن ثم، فإننا نقترح إلغاء القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ والعودة إلى استخدام المواد ٥٣-٨٠ من القانون المدنى.

يفرق القانون المدنى بين "الكيان القانونى" و"الشخص القانونى" (الذى يختلف عن الشخص الطبيعى حيث إن أى مجموعة من الأشخاص أو الأصول تجتمع معا لعمل شئ مشترك تعتبر كيانا قانونيا وفق هذا القانون. ويحدد القانون الكيانات القانونية على النحو التالى :

١- الدولة، والمحافظات، والمدن، والقرى كما يحددها القانون، إلى جانب الأجهزة الإدارية، والمرافق العامة تأخذ صفة الكيان القانونى وفقا لهذا القانون.

٢- الطوائف الدينية والمنظمات التى تعترف بها الدولة فى هذا السياق (أى كيان قانونى).

٣- الأوقاف.

٤- الشركات التجارية والمدنية.

٥- الجمعيات والهيئات والمؤسسات المنشأة وفقا لأحكام القانون.

٦- أى مجموعة من الأشخاص تنطبق عليهم المواصفات التى ينص عليها القانون.

مذكور فيما يلى نص هذه المواد السبع وعشرين.

٢.٤.٥. البديل "ب" تعديل القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤.

البديل الثانى هو تعديل القانون ٣٢ وذلك بحذف ما يقرب من نصف المواد التى تتضمن الحظر والتقييد والبيروقراطية الزائدة عن الحد. ومن المهم أيضا العودة إلى مفهوم مسئولية الجمعيات والمؤسسات الخاصة عن لائحتها التنفيذية

وجمعياتها العمومية وأن يكون القضاء وليس الجهة التنفيذية هو الحكم الوحيد فى حالة مخالفة القانون أو اللوائح التنفيذية.

وبدلا من مراجعة كافة مواد القانون ٣٢ لتحديد المواد التى نوصى بإلغائها، فإننا سنتناول فقط فيما يلى المواد التى نرى ضرورة إلغائها أو تعديلها.

◈ النظام الأساسى :

يتكون الفصل الأول من ٣٣ مادة حول النظام الأساسي(١-٣٣) يوضح الجدول التالى المواد التى نرى ضروة إلغائها أو تعديلها.

◈ فى الجمعية العمومية :

يتضمن القانون الحالى ١١ (٤٥ -٥٦) مادة حول مجلس إدارة الجمعيات الاهلية. أما فيما يتعلق بالجمعية العمومية فإن هذه المواد محملة بأكثر مما يجب فى حين أن أغلبها يجب أن يدرج ضمن لوائح النظام الأساسى للجمعية. إلا أننا نشير بوجه خاص إلى أهمية تغيير المادة ٤٠ لإلغاء القيود على التفويض أو التمثيل.

◈ فى مجلس الإدارة:

يتضمن القانون الحالى ٢١ مادة (٤٥-٥٦) حول مجالس إدارات الجمعيات الأهلية. وكما هو الحال مع الجمعية العمومية فإن هذه المواد محملة بأكثر مما يجب وينبغى أن تدرج ضمن لائحة النظام الأساسى للجمعية. إلا أننا نشير بوجه خاص وعاجل إلى إلغاء المواد التالية من القانون:

١- الفقرة الأولى من المادة ٤٦ والتى تضع حد أدنى وحدا أقصى لعدد أعضاء مجلس الإدارة، يجب أن تلغى تماما.

٢- المادة ٤٧ والتى تحدد مدة عضوية مجلس الإدارة يجب أن تلغى وتدرج ضمن لائحة النظام الأساسى للجمعية.

٣- المادة ٤٨، حول حق وزارة الشئون الاجتماعية فى تعيين نصف عدد أعضاء مجلس إدارة الجمعية، يجب أن تلغى تماما.

٤- المادتان ٤٩ و٥١ يجب إلغائهما لأن المقصود منهما هو الهيمنة السياسية.



٥- المواد ٥٢، ٥٣، ٥٥، ٥٦ - يجب أن تلغى تماما لأنها تمثل تدخلا غير واجب فى الشئون الداخلية للجمعيات٠

◈ فى حل الجمعيات:

يتضمن القانون ٦ مواد (٥٧ - ٦٢) حول حل الجمعيات تتضمن جميعها حقوق وشروط الجهة التنفيذية المختصة فى هذا الصدد. كما لا توجد أى مادة تنص على حق الجمعية العمومية للجمعية ذاتها فى ممارسة هذا الحق: أى حقها فى أن تحل نفسها بنفسها٠

وعلى أية حال فإن المواد الأربع الأولى يجب أن تعدل باستبدال عبارة "الجهة التنفيذية المختصة" بعبارة "الجمعية العمومية". كما يمكن تعديل المادة ٦١ بحيث تنص على : "من حق الجهة التنفيذية المختصة رفع دعوى على الجمعية أمام المحكمة الإدارية التى تقع فى دائرتها تلتمس فيها حل الجمعية نتيجة لفشلها فى تحقيق أهدافها أو نتيجة لارتكاب مخالفات جسيمة للقانون أو لان النظام السياسى بها"٠ إن هذه التعديلات من شأنها نقل عبء الإثبات من الجمعيات الأهلية إلى الجهة التنفيذية المختصة وتمشيا مع روح التوصيات التى نعرضها فى هذه الدراسة فإننا نهدف إلى الحد من سيطرة الأجهزة الحكومية على الجمعيات الأهلية وإعطاء الجمعيات المزيد من الحرية".

◈ فى العقوبات :

توجد ٦ مواد (٩٢ -٩٧) فى العقوبات الواجبة فى حالة مخالفة أى من مواد القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤ كل هذه المواد الست يجب أن تحذف تماما٠ كما أن كافة الإجراءات الإدارية التى تتخذ فى حالة حدوثهما أو عدم الكفاءة فى العمل يجب أن تترك للجمعية العمومية ومجلس الإدارة للبت فيها٠

أما المخالفات الجنائية فإنها يجب أن تخضع للقانون المدنى والجنائى المصري٠ إلا أنه يجب أن ينص على أن حق رفع الدعوى ضد الجمعية أو أى من العاملين فيها بسبب وقوع مخالفات جسيمة هو من حق الجهة الإدارية المختصة وأعضاء الجمعية أو أى شخص آخر يعنيه الأمر٠

◈ خاتمة :

مما لا شك فيه أن إمكانيات الجمعيات الأهلية المصرية لم تستغل الاستغلال الأمثل حتى اليوم. وفى حين توجد أسباب عديدة لهذا الوضع السيئ (من بينها أسباب فنية وتنظيمية ومالية) فإن العوامل القانونية ومن ثم البيروقراطية - هى أهم هذه العوامل. لقد أدى القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ ولائحته التنفيذية (٩٣٢ لسنة ١٩٦٦) وما لحق به من قرارات جمهورية ووزارية إلى الحد من معدل ونوعية الجمعيات الأهلية المصرية.

وعلى الرغم من التغييرات العديدة التى جرت فى مصر خلال العقود الثلاثة، الماضية فى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فإن القانون ٣٢ لم يتغير أو يعدل بشكل يتماشى مع هذه التغييرات، ومع التراجع المنتظم للحكومة المصرية عن توفير أو دعم الخدمات، فإن هناك حاجة ماسة لأن تقوم الجمعيات الأهلية بملء الفراغ الناتج عن ذلك. إلا أن القانون ٣٢ يحول دون ذلك. ومن بين النتائج التى ترتبت على ذلك نمو ما يعرف بـ "الإسلام الاجتماعى" الذى قام بصورة قانونية أو شبه قانونية بملء فراغ العمل العام خلال العشرين عاما الماضية (١٩٧٤ - ١٩٩٤) والإسلام الاجتماعى هو غالبا مقدمة لما يعرف بـ "الإسلام السياسى".

وكلا النوعين من التوجه الدينى يقومان حاليا بتحدى سلطة الدولة والمجتمع المدنى فى مصر. والمشكلة هنا هى أن الحكومة المصرية المنشغلة بأمور حيوية كثيرة فى حالة تردد حيال تغيير القانون ٣٢ وبالتالى تحرير البديل الآخر للعمل العام و المتمثل فى المجتمع المدنى المصرى بما يحتويه من جمعيات أهلية.

ولعل الجزء الأعظم من هذا التردد يعود فى المقام الأول إلى تغلغل البيروقراطية المصرية والمتمثلة أساسا فى وزارة الشئون الاجتماعية التى نجحت حتى الآن فى عرقلة أية محاولات جادة لتغيير القانون ٣٢.

إلا أن التوجه نحو تغيير القانون بدأ يتزايد خلال السنوات الأخيرة، ومن أبرز علامات هذا التوجه ما حدث خلال مؤتمر المرأة المصرية والذى عقد بالقاهرة

خلال الفترة من ٦ -٨ يونيو ١٩٩٤ ومن بين التوصيات الستة عشر التى صدرت عن هذا المؤتمر وقامت بتلاوتها السيدة سوزان مبارك حرم رئيس الجمهورية، الدعوة إلى تعديل القانون ٣٢ بحيث "يتيح للمرأة والجمعيات غير الحكومية المزيد من حرية الحركة يهدف رفع مكانة المرأة والجمعيات وزيادة قدرتها على المشاركة". وعلى نفس المنوال صدرت نداءات عديدة عن الأطراف المعنية داخليا وخارجيا تدعو إلى تغيير القانون ٣٢ بحيث يصبح أكثر استجابة للحقائق الخاصة للتحرير السياسى والاقتصادى. وقد كانت الجمعيات الأهلية الأربعة عشر ألف والهيئات غير الحكومة من أكثر الجهات نشاطا فى الدعوة لإحداث هذا التغيير.

إلا أن المشكلة ترسخ فى عدم وجود تنسيق كافى بين الجهود المختلفة الداعية إلى إحداث التغيير، الأمر الذى يستوجب تآزر كافة الأطراف المعنية وتعاونها معا لإحداث التغيير عن طريق:

١- صياغة بديل كامل للقانون الحالى :

لفترة طويلة تركت التوجهات نحو تغير القانون والشكاوى من مواده المختلفة فى أيدى الأجهزة البيروقراطية لوزارة الشئون الاجتماعية. حيث كانت تقوم بوضع الطلبات المتناقضة من الجهات الداعية إلى التغيير فى شكل مسرحي، كما تقوم بتفتيت قواها وتشتيت انتباهها. فالمطلوب إذا وجود قوة عمل تمثل الأطراف المعنية للتشاور وصياغة مسودة قانون جديد وفق ما جاء بالجزء ٥-٤ السابق عرضه. إلا أن جانبا من هذا البديل يتعدى مواد القانون ولوائحه التنفيذية. حيث لا مناص من إيجاد بديل لتعويض الأطراف التى يهدد مصالحها تغيير القانون. ويمكن أن يتم ذلك وفقا لما تتضمنه الخطوتان ٣،٢ الموضحتين فيما بعد. وهنا ربما نشير فقط إلى أهمية إعطاء مسئولى الإدارة ووزارة الشئون الاجتماعية إحساسا بحقيقة رسالة العمل الأهلى التطوعي، وبالتالى تغيير الصورة المعروفة عنهم تغييرا جذريا. وقد تتطلب عملية تغيير الصورة نوعا من إعادة التنظيم، وربما تغيير اسم الوزارة ذاته بحيث يصبح، على سبيل المثال، "وزارة التنمية الاجتماعية" بدلا من وزارة الشئون الاجتماعية.

٢- تنسيق جهود الأطراف المعنية :

تتضمن قائمة الأطراف المعنيين بتغيير قانون ٣٢، الجمعيات الأهلية، والمدافعين عن المجتمع المدني، وهيئات التنمية والتمويل الأجنبية الحكومية منها وغير الحكومية. ويجب أن تتولى جمعية أهلية مصرية من بين هذه الأطراف مسئولية قيادة فريق عمل يضم ممثلين عن الجمعيات الأهلية المصرية والأطراف المعنية الأخرى بهدف وضع خطة عمل لتنشيط العمل الأهلي التطوعي في مصر، على أن يتم تغيير القانون وفقا للمقترحات السابقة ضمن الأهداف الرئيسية لهذه الخطة. إلا أن الأهم هو وضع استراتيجية تنفيذية لهذه الخطة مثل عمليات الضغط والدعوة بين المسئولين عن الأجهزة التشريعية والتنفيذية في الدولة. ولتنفيذ ذلك ينبغي إقامة سكرتارية مؤقته لمتابعة هذا الأمر.

٣- الدعوة المستمرة إلى التغيير

من المعروف أن عمر البيروقراطية يتعدى عمر الأفراد والمبادرات الجماعية، بغض النظر عن مدى ما لديهم من حماس وروح عالية. اعتمدت وزارة الشئون الاجتماعية دائما على عدم قدرة دعاة التغيير على الاستمرار، ومن ثم يجب أن تتضمن خطة العمل المشار إليها في الفترة السابقة عناصر من شأنها ضمان استمرار الدعوة. إن هذا لن يؤدى فقط إلى حث الأجهزة البيروقراطية على قبول التغيير إلا أنها كذلك تقنع مسئولي الجهاز التشريعي بمدى مصداقية وأهمية ما تبذل من جهود. ويمكن أن ننظم هذه العناصر عرضا للقضية من حين لآخر بين وسائل الإعلام المختلفة وإقامة حلقات العمل والمناقشة وعقد المؤتمرات الإقليمية والقومية.

٤- الإقناع الموجه :

يعتبر المجتمع المصرى "مجتمعا هيدروليكيا" بمعنى أن سلطة اتخاذ القرار الفعلية تتركز في يد قمة الجهاز الحاكم أى الفرعون أو الملك أو الرئيس حاليا. ولحسن الحظ، فقد تم توجيه اهتمام الرئيس مبارك مؤخرا نحو الآثار السلبية للقانون ٣٢ وذلك خلال مناسبات عديدة. وليس هناك شك في أن السيدة الأولى



لديها نفس الفكرة. ومن ثم، فإن خطة الدعوة المستمرة السابق عرضها يجب أن توجه بصورة أساسية نحو السيد الرئيس، والسيدة الأولي، والسيد رئيس الوزراء. وهناك أجهزة حكومية أخرى لا تنتمى للبيروقراطية الوزارية ولديها اهتمام صادق بتنشيط العمل الأهلى التطوعى فى مصر. وهذه الأجهزة على صلة جيدة ومباشرة مع الرموز الثلاث السابقة لقمة العمل الوطني. وهذه من بين الأجهزة أو المنظمات المجلس القومى للسكان، والمجلس القومى للأمومة والطفولة، ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار. إن هذه الجهات وغيرها من الأجهزة والهيئات يمكن أن تصبح بمثابة قنوات اتصال مستمرة مع قمة الجهاز الإدارى والحاكم فيما يتعلق بموضوع القانون ٣٢.

ومن الجهات الهامة الأخرى التى ينبغى استهدافها بالإقناع الموجه الجهاز التشريعى ونعنى به مجلس الشعب، وهنا يجب تعبئة كل عضوات مجلس الشعب وأعضاء لجان الشئون الاجتماعية والخدمات للدعوة والعمل على تغيير القانون ٣٢.

VIII. Bibliography

Abdel-'Al، Mahmoud (1975)، MA Thesis، Faculty of Arts، Department of Social Sciences، Ain Shams.

Abdalla، Ahmed. Structure of Political Participation in Egypt. Paper Presented at Meeting of MESA، Washington، November 1991.

Abdel-Hadi، Madiha Mustafa Fathi. Al-Mua'wiqat alati Tuwageh al-Itehaddaat al-Iqlimiyya fi Tahqiq Ahdafeha، Ph.D. Dissertation، Faculty of Social Work Helwan University، 1981.

Abdel-Malek، Anwar. Egypt's Awakening. Cairo، The General Egyptian Book Organization، 1983.

Abdel-Magid، Lobna Mohammad. al-'Ilaqa Byna Bena' al-Quwa fi Gam'iyyat Tanmiyat al-Mujtama' al-Mahalli wa Musharakat al-Muwateneen fi Anshetatuha، MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، 1986.

Abdel Rahman، I.H. "Some Current Trends in Philanthropy in Islamic and Arab Countries." Toronto، World Congress on Philanthropy، May، 1988.

Abdel-Rashid، Mohammad. Sufi Orders and Development. (Unpublished Ph.D. Dissertation، al-Menia University، 1988).

Abdullah، Wafa' Ahmad. al-Musharaka al-Sha'biyya: Mafhumat Awaliyya wa Ba'd al-Namazig al-Tatbiqiyya. Cairo National Institute. Memorandum No. 94، November 1982.

Adams، Richard H. Development and Social Change in Rural Egypt، Syracuse، University of Syracuse Press، 1986.

al-Affandy، Abla. Survey of NGOs in Beheira، Assyut، Qena and Aswan، (Cairo، UNICEF، 1985).



Agricultural Cooperative Assessment for Egypt. National Agricultural Research Project (NARP)، 1990.

Ahmad، Tumader Mustafa. Tamwil al-Gam'yaat wa al-Mua'ssasat al-Khassa fi al-Mujtama' al-Ishtraki، MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، 1977.

AID/NE/USAID/Egypt. Private Voluntary Organizations in Alexandria: A Profile. 1984.

AID/NE/USAID/Egypt. Private Voluntary Organizations in Urban Districts of Giza: A Profile. 1984.

AID/ANE/USAID/Egypt. Assessment of AID/PVO Collaboration; Report، Evaluation Summary، 1988.

AID/ANE/USAID/Egypt. Local Development II; Project Paper. 1985.

Arnawd، Sales. "The Private، The Public And Civil Society: Social Realms and Power Structures". International Political Science Review، Vol.12، No.U، October 1991.

Assaad، Marie. Villagers' Participation In Formal And Informal Health Services in an Egyptian Delta Village، A paper، 1981.

Assessment of PVO Activity Under The Local Development II Project. Social Planning، Analysis and Administration Consultants، Cairo، 1991.

Awatef Wali. Identity of Egyptian NGOs. Friends of the People Organization، 1992.

Background Information on Egyptian PVOs And CDAs. Appendix IV. Environmental Quality International، Egypt، 1992.

Belaliki، Edward G. Buhuth fi Tanmiyat al-Mujtama': al-Mafahim wa al-Qadaya wa al-Istratigyyaat. Translated by Hamdi al-Hennawi، Niqusya، Miderto lil Tanmiya wa al-Ri'aya al-Sehiyya، 1990.



Ben Nefissa، Sarah. Le Movement Associatif Egyptien et L'Islam. Paris، Annual Conference of the Society for Studying the Arab World، 1992.

Berger، Monroe. Islam in Egypt Today: Social and Political Aspects of Popular Religion. Cambridge، 1970.

Bibars، Iman. The Rising Interest in Private Voluntary Organizations and Their New Role in Development، A paper، Cairo، 1988.

al-Bishri، Tariq. The Muslims and Copts in the Collective of National Unity. Cairo، The General Egyptian Book Organization، 1980. (in Arabic)

Bulmer، Martin. The Social Basis of Community Care، London، Allens & Unwin، 1987.

Buttress F.A. World Guide to Abbreviations of Organizations، Detroit: Grand River Books، 1981.

Cantori، Louis J. & Harik، I. Local Politics And Development in The Middle East، Boulder، West View Press، 1984.

CARE. Village Self Reliance Project; Mid-Term Evaluation Report. Egypt، 1989.

Cary، Lee. Community Development as a Process، Columbia University of Missouri Press، 1982.

Cohen، John M. Rural Development Participation; Concepts for Measuring Participation for Project Design، Implementation، and Evaluation، 1976.

Cox، Fred. M & Others. Tactics and Techniques of Community Practice، 2nd Ed.، London، F.E. Peacock Publishers Inc، 1985.

Darwish، Yehia H. "Areas of Popular Social Action". A paper Submitted to a Seminar on Social Planning Between Voluntary and



Governmental Organizations in Egypt، Alexandaria ، September 20-22، 1980.

Dawson، James W. Mid-Term Assessment of the Local Development II Program in Egypt، 1989.

Deakin، Nicholas. The Politics of Welfare، London، Methuen Co.، 1987.

Dusqusta، Sugata. Participation in Development And Participation، Berkeley، University of Columbia Press، 1973.

Enan، Mohammad Reda. Al-'awamel al-Mua'thera 'ala 'Amaliyyat Intiqaa' Gam'yyat al-Tanmiyya li-ahdafuha، MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1987.

Environmental Quality International. Assessment of the Impact of Community Participation on Project Success. Study submitted to UNICEF، 1992.

Fagence، Michael. Citizen Participation in Planning، Oxford، Pergmam Press، 1977.

FAO، Rural Organizations Action Programme (ROAP). Participation of the Poor in Rural Organizations، FAO، 1979.

Forder، Anthony & Others. Theories of Welfare، London، Routledge & Kegan Paul، 1984.

Gershoni، Israel. The Emergence of Pan-Arabism in Egypt. The "Shiloah" Center for Middle Eastern and African Studies. Tel Aviv University، 1981.

Gorman، Robert F. Private Voluntary Organizations as Agents of Development، 1984.

Hafez، Hamdi Hassan. Drassa 'an al-Ra'idaat wa Tanmiyyat al-Mujtama'. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1979.



Hardiman، Margaret G.W. The Social Dimensions of Development: Social Policy And Planning in The Third World، N.Y.، 1982.

Hasenfeld، Y. Human Service Organizations، Englewood Cliffs، N.J.: Prentice-Hall، 1983.

Hollensteiner، M. The Participatory Imperative in Primary Health Care، Assignment Children 59/60 - Community Participation: Current Issues and Lessons Learned، 1982

Hunt، Robert W. Private Voluntary Organizations and the Promotion of Small-Scale Enterprise، 1985.

Ibn Khaldoun Center for Development Studies (ICDS). Some Aspects of Popular Participation in Egypt. A Study presented to UNDP and Egypt's Institute of National Planning، Cairo، May 1994.

Ibn Khaldoun Center for Development Studies (ICDS). An Assessment of Grass-Roots Participation in Egypt's Development. A Study presented to: UNICEF، UNFPA، UNDP، and Egypt's Social Fund for Development (SFD). August 1993.

Ibn Khaldoun Center for Development Studies (ICDS). On Revitalization of Developmental PVOs in Egypt. (Arabic) By ICDS for the the National Council for Motherhood and Childhood، Cairo، January 1994.

Ibrahim، Saad Eddin. How Secure Are the Egyptians? Ibn Khaldoun Center for Development Studies، Cairo، November 1993.

Ibrahim، Saad Eddin. "The Changing Face of Egypt's Islamic Activism". Policy Papers series، ICDS، March، 1994.

Ibrahim، Saad Eddin. The Vindication of Sadat in the Arab World. Washington D.C.، the Washington Institute، 1993.

al-Itehad al-'am lil Gam'yaat wa al-Mu'assasaat al- Khassa. Tarikh al-'Amal al-Ijtema'i fi Misr، Ta'sil Baramig al-R'aya al-Ijtema'yya، Al-Qahira، Mua'sassat Yom al-Mustashfayyat، al-Mujalad al-Aw'al، 1983.

Jean، Majeres. Popular Participation in Decision-Making With Reference to Development Planning: An Institutional Approach. N.Y.، 1984.

von Kaltenborn، Henriette. Structure and Working Methods of the NGO-Sector in Egypt. Paper for the Carl Duisberg Society، Bonn، 1992.

Kandil، Amani. The Non-Profit Sector in Egypt، The Distrustful State and Society. Baltimore: The Johns Hopkins University، Forthcoming 1993.

Kandil، Amani. Civil Society and Democratization in the Arab World: The Case of Egypt. ICDS، Cairo، 1994.

Khalifa، Mahrous Mahmoud. Gam'yyat Tanmi'yat al-Mujtama' fi al-Qariah al-Masriyah al-Jadida. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1977.

al-Khatib، Mohammad Fathalla et al. Areas for Development of Capacities of Non-Governmental Organizations. A Study for MOSA and UNDP. NGO. Partners in Development Program. Cairo، 1992.

Korten، David C. People-Centered Development: Alternative For a World in Crisis، a Paper، 1991.

Kramer، Ralph M. Voluntary Agencies in The Welfare State. Berkelely، University of California Press، 1981.

Latowsky، Robert J.& Rondos، A. Outline of Seminar Presentation. World Bank Seminar on NGOs، Egypt، 1992.



Latowsky، Robert J. Building Capacity for Self-Help And Community Action Among the Poor; Priority Support for Community Development Associations in Egypt. A Report، 1990.

LaTowsky Robert et al.، Financial Profile of Egypt's PVO Sector. Draft working Paper، prepared for The World Bank، Washington D.C.، June 1994.

Latowsky، Robert J. Rebuilding Community Development Associations as a Base for Community Action: The Financing of CDAs. A Report، 1986.

Levin، H. Voluntary Organizations in Social Welfare. In Encyclopedia of Social Work، (17th Ed، pp. 1573-1582) D.C: N.A.S.W، 1977.

Lisk، Franklyn (ed) "The Role of Popular Participation In Basic Needs-Oriented: Development Planning"، in: Popular Participation in Planning for Basic Needs. 1980.

Local Development and Local Resource Mobilization in Egypt: Proceedings of the Workshop، October 20-25، 1985، Blomington، Indiana. Indiana University School of Public and Environmental Affairs، 1986.

Local Development II; Private Voluntary Organizations Delivery System Handbook. A.R.E. Ministry of Social Affairs، 1989.

Long، Carolyn. PVO Institutional Development Evaluation Series: Interim Report. 1986.

Marshal، Clinard B. Slums and Community Development. New York، The Free Press، 1966.

al-Mikawy، Noha M. Transition to Liberal Democracy in Egypt: The Predicament of Concensus-Building. Ph.D. Dissertation UCLA، 1992.



Ministry of Social Affairs، Egypt. al-Dalil al-Irshadi lil Gam'yaat wa al-Mu'assasat al-Khassa.

Ministry of Social Affairs، Egypt. Conceptual Framework for Community Organization.

al-Missiri، Sawsan. Private Voluntary Organizations and Women; The Case of Ismailia. 1989.

al-Missiri، Nawal Ali Khalil. Mua'wiqat al-Musharaka al-Tatawu'yya lil Mer'a fi Anshetat al-Khadamat al-Ijtima'iyya. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1976.

Mohammad، Hoda Abdel-Fataah. Tatawu' al-Mar'a fi A'mal al-Haya'at al-Ijtimaiyya. MA Thesis، Faculty of Social Work، 1972.

Nagui، Ahmad Abdel-Fataah. Dawr al-Gam'yat al-Ahliyya fi Tanmiyat al-Mujtama' al-Mahali. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1985.

Nouh، Mohammad Abdel-Hay. al-Tatawu' fi Tanzim al-Mujtama'. Cairo، 1984.

Othman، Sawsan. Dawr al-Munadhem al-Ijtima'i fi Gehaz al-Tanmiyya al-Hadariyya al-Mahaliyya. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1981.

Patti، Rino J. Social Welfare Administration: Managing Social Programs in a Developmental Context. N.Y.، Prentice Hall، 1983.

Paul، Samuel. Community Participation in Development Projects. World Bank Discussion Papers no. 6، 1987.

Perlman، Robert & Gurin، Arnold. Community Organization and Social Planning. N.Y. John Wiley & Sons Inc.، 1972.

Pondinelli، Dennis A. Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries. 1983.



Proceedings of Arab Non-Governmental Organizations Conference. 1989.

Qassem، Mohammad Refaa't. Dawr Akhessa'i Tanzim al-Mujtama' fi Musaa'dat Gam'yyat Tanmiyat al-Mujtama' 'ala Tahqiq Ahdafuha. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1987.

al-Rafe'y، Abdel Rahman. Ismail's Era. Vols. 1&2 (Cairo، Dar Al Ma'ref، 1982) (in Arabic).

Role of Voluntary Organization In Egypt. Center For Egyptian Civilization Studies، 1981.

Rural Development Participation Project، 1977-1982; Summary Report. Cornell، University Rural Development Committee، 1982.

Sabry، Ibrahim. "On Egypt's Non-Governmental Sector"، Al-Akhbar (Arabic Cairo daily ، January 24، 1979.

Sabry، Ibrahim. "An Army of Private Associations but Powerless and Ineffective"، Al-Akhbar (Arabic Cairo daily)، January 19، 1994.

Salem، Amir. Law 32 for 1964 on Associations -- A Deterrent against Participation. Giza، Egypt، Arab Human Rights Organization، 1990.

Salem، Amir. In Defense of the Right of Establishing Associations. (Arabic) Cairo، Center for Legal Studies and Information of Human Rights ، 1991.

Salem، Latifa. The Social Forces in the Orabi Revolution. Cairo، The General Egyptian Book Organization، 1981. (in Arabic)

al-Sanhuri، Ahmad Mohammad. Dawr Gam'yyat al-Tadrib al-Mehani wa al-Usar al-Muntija bi-Muhafazat Al-Qahira fi Tanmiyat al-Mujtama' al-Hadari. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1976.

Selim، Hani Mua'wad. Dawr al-Munadhamaat al-Tatawu'iyya fi al-Defa' 'an Huquq al-Insan fi Misr (1974-1985). MA Thesis، Political Science Department، Faculty of Economics and Political Sciences، Cairo University، Cairo، 1989.

Siyyasat al-A'mal al-Ijtema'i al-Ahli fi Misr. Al-Qahira، Mataab' Gam'yat al-Tanmiya al-Fekriya، 1983.

Shawqi، Abdel-Mun'em. "Musharakat al-Muwateneen fi al-Tanmiya al-Rifiyya". Majalat Tanmiyat al-Mujtama'. Mu'assasit Fredrich Ebert، Cairo، 1987.

al-Sherbiny، Wafa'، Democracy in Sports Clubs: A Case Study of the Heliopolis Club، 1990; see also papers presented at the Conference on Democratic Changes، The Center of Research and Political Studies، Cairo 1990.

Soliman، Mohammad Mahmoud. The Political، Cultural، and Social Activity of، Foreign Communities in Egypt (1922-1952). Cairo، MA Thesis، The Faculty of Arts، Zagazig University، 1988. (in Arabic);

Status Report، United States Economic Assistance to Egypt. (Cairo، USAID office، 1991)،

Stiefel، Matthias and Pearse، Andrew. UNICEF's Popular Participation Programme - An Inquiry into Power، Conflict، and Social Change. 1982.

Strengthening the Poor; What Have We Learned. Overseas Development Council، 1988.

Sullivan، Dennis J. Religious Associations and Development in Egypt. 1992.



Summary Profile Of Private Voluntary Organizations and Their Services in Cairo، Alexandria، Urban Giza and Shubra Al-Kheima. Neighborhood Urban Services Project ، 1984.

Tadros، Ramzy. The Coptic Societies in Egypt. Cairo، 1946. (in Arabic).

Tammam، Mohammad Abdel-Rehim. Derassa 'an al-Gam'yat al-Diniya، Assyut University، Cairo، 1988.

Technical Reports for Local Devolpment-II، Private Voluntary Organizations. (Cairo، USAID، 1987).

Tendler، Judith. 1982. Turning Private Voluntary Organizations into Development Agencies: Questions for Evaluation. In American Public Health Association، op.cit.

UNDP. Manual on Management of NGOs. Egypt ، 1992.

UNICEF. Partnership In Action: UNICEF and NGOs Working Together For Children. 1991.

Uphoff، Norman T. Feasibility and Application of Rural Development Participation: A State of the Art Paper. 1979.

USAID/ENE/USAID/Egypt. Cairo Quarterly Implementation، PVO and MIS Reports.

USAID Mission to Cairo. Assessment of AID/PVO Collaboration. Report، November 1988.

White، Alastair T. Why Community Participation? A Discussion of the Arguments. 1982.

World Bank. Community Participation in Development Projects. 1987.

al-Zalaqi، Anwar. Gam'yat Tanmiyat al-Mujtama' fi al-Manatiq al-Rifiyya. Mattbu'at Mu'assasat Dar al-Ta'awun lil Tabb' wa al-Nashr، Cairo، 1976.

Zaki، Moheb. Civil Society and Democratization in the Arab World: The Case of Egypt. Ibn Khaldoun Center for Development Studies (ICDS)، Cairo، 1994.

Zaytoun، Ahmad Wafaa'. al-'Ilaqa Bayna al-I'ana al-Hukumiyya wa al-Musharaka al-Ahliyya bil-Gam'yyat al-Tataw'iyya. MA Thesis، Faculty of Social Work، Helwan University، Cairo، 1980.

الفصل الرابع

◙◙ دور المجتمع المدني بمصر ومؤشرات التحول الديمقراطي

* نكبة العمل الأهلي في مصر
* بعث الروح التطوعية في مصر
* الإجماع الوطني وتضميد الجراح
* السوق السوداء في الأحزاب السياسية المصرية
* نادي الجزيرة والجوع للديموقراطية
* السباق بين الديموقراطية والتطرف الديني
* تحية للناصريين الديموقراطية والتطرف الديني
* تحية للناصرين الديموقراطيين
* الحصار المزدوج للمجتمع المدني
* الديموقراطية والإخوان في نقابة المحامين
* تسييس الزلازل المصرية
* التطرف والمجتمع المدني في مصر
* الإرهاب في معرض الكتاب
* إعادة فتح العقل المصري
* أزمة الحوار وحوار الأزمة
* المجتمع المدني : كوارث الطبيعة أم كوارث البشر
* القمة الإجتماعية في كوبنهاجن
* الضلع الغائب في مثلث الإصلاح
* الخطاب المصري المأزوم.

الفصل الرابع

▣▣ دور المجتمع المدني بمصر ومؤشرات التحول الديمقراطي

نكبة العمل الأهلي في مصر

أعلن رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء - السابق الدكتور كمال الجنزوري- أن الهدف من التعديل الوزارى الأخير (١٩٩٧/٧/٨) هو إعطاء دفعة قوية للعمل الوطني، وخاصة فى مجالى التنمية والخدمات. وانطلاقا من هذا الهدف تمت الاستعانة بدماء جديدة، واستحدثت أو تم إعادة تحديد صلاحيات وزارات: التنمية الريفية، والبيئية" والتنمية الإدارية، والتعليم العالي، والبحث العلمى. كما أصبح رئيس الوزراء مسئولا عن الإدارة المحلية ورئاسة مجلس للمحافظين، الذين تم أيضا تعديل أو تغيير مواقعهم.

وفى رأينا أن الإصلاح الشامل فى مصر لن يكتمل، إلا باستكمال الأضلاع الثلاثة لمثلث التنمية الاقتصادية - الاجتماعية - السياسية. وتعنى "التنمية الاقتصادية" توسيع قاعدة الموارد، وتنويعها، وزيادة كفاءتها، وتطويرها التكنولوجى المتواصل" ومن ثم رفع المعدلات الإنتاجية للطاقة البشرية وللاقتصاد القومى ككل، ومعها رفع المستوى المادى للمعيشة. وتعنى "التنمية الاجتماعية" زيادة مشاركة أبناء المجتمع فى كل الأنشطة الإنتاجية والخدمية، والاندماج فى المجرى الرئيسى للحياة العامة، وزيادة التماسك والتكافل" ومن ثم زيادة الرقى وشعور الفرد بالعدالة والأمان. وتعنى "التنمية السياسية"، تبلور مؤسسات

* الأهرام مصر ١٩٩٧/٩/٣٠



وممارسات صناعة القرار، بمشاركة أكبر نسبة ممكنة من المواطنين، فى مناخ من الشفافية والمحاسبة وحكم القانون" ومن زيادة شعور الفرد بسيادته كمواطن، يقرر مصيره ويشارك فى تقرير مصير الوطن.

ويمكن القول إن مسيرة الإصلاح الاقتصادى فى السنوات الأخيرة، قد أصبحت محسوسة الخطوات والنتائج" وشهدت لها المؤسسات الاقتصادية الدولية. كما يشهد على ذلك زيادة الصفحات المتخصصة فى الصحف اليومية للاقتصاد وأسواق المال، ناهيك عن زيادة عدد المجلات الاقتصادية المتخصصة. ولكن مسيرة الإصلاح السياسى والاجتماعى، أى ضلعى مثلث الإصلاح الشامل الآخرين، لم تواكبا ضلع الإصلاح الاقتصادي. ومن ثم بدأت تظهر مثالب مجتمعية عديدة - من بطالة وتطرف، وعنف، وبلطجة، وإدمان، وفساد، وجريمة. ورغم أن هذه الرذائل كانت دائما موجودة فى مجتمعنا، كما فى كل المجتمعات الإنسانية الأخرى، إلا أن المقصود هو انتشارها وزيادة حجمها بأشكال غير مسبوقة. ويكفى إلقاء نظرة على صفحات الحوادث فى الصحف اليومية، لتأكيد هذه الخلاصة.

تغير دور الدولة فى المجال الاجتماعى

للدولة وظائف تقليدية أساسية هى حفظ الأمن والنظام الداخلى" وحماية أرض الوطن، والدفاع عنه ضد الأخطار الخارجية؛ وتطبيق القانون وإقرار العدالة. هذه هى "الفرائض"، إن جاز التعبير. وأى وظائف إضافية تكون من قبيل "السنن". من ذلك أن تقوم الدولة بوظائف إنتاجية أو تجارية أو خدمية. وفى كثير من الدول، وخاصة بالعالم الثالث فى أعقاب الحصول على الاستقلال، أو بعد قيام ثورات اجتماعية - سياسية ، كانت الدولة تقتحم هذه المجالات الإضافية إما لتحقيق تنمية اقتصادية سريعة، أو لتحقيق عدالة اجتماعية عريضة، أو للقيام بدور إقليمى غير مسبوق. وقد كان ذلك هو الحال فى مصر، مثلا ، بعد ثورة يوليو ١٩٥٢، التى نحتفل هذه الأيام بعيدها الخامس والأربعين.

وشهدت مصر فى الخمسينيات والستينيات مجموعة هائلة من القوانين والإجراءات والممارسات التى استحدثتها ثورة يوليو، فوسعت من وظائف الدولة

بشكل غير مسبوق فى التاريخ الحديث، ولا حتى فى عهد مؤسس مصر الحديثة - محمد على باشا الكبير. فبداية من قوانين الإصلاح الزراعى فى سبتمبر ١٩٥٢، إلى قوانين التمصير والتأميم بين عامى ١٩٥٦ و١٩٦٦ أصبحت الدولة المصرية تقوم بكل شىء تقريبا من إنتاج، وتجارة، وتوزيع، وخدمات. ورمز لذلك أحيانا بشعار؛ من الإبرة إلى الصاروخ"، أى أن الدولة تتولى تصنيع كل شىء مهما صغر حجمه (الإبرة) أو كان معقدا ومتقدما (الصاروخ). وضمن هذا كله حاولت الدولة أن تسيطر على كل مؤسسات المجتمع المدنى: من أحزاب، إلى اتحادات عمالية، إلى نقابات مهنية، إلى جمعيات وروابط نسائية وطلابية واجتماعية ورياضية. وأصدرت الثورة ترسانة من القوانين التى تضمن هذه السيطرة المباشرة أو غير المباشرة للدولة على كل مرافق الاقتصاد والمجتمع المدنى.

لقد كان "العقد الاجتماعى" الضمنى بين ثورة يوليو والشعب المصرى فى عقدى الخمسينيات والستينيات هو أن الدولة ستتكفل بكل شىء: التعليم والصحة والمسكن وضمان فرصة عمل" وتصنيع البلاد، وإقرار العدالة الاجتماعية، وتكريس الاستقلال الوطنى، والسعى لوحدة عربية شاملة من المحيط إلى الخليج، وتحرير فلسطين فى مقابل هذه السيطرة للدولة على كل شىء، يتم تأجيل "الديموقراطية" إلى وقت لاحق.

ويبدو أن الشعب فى أغلبيته العظمى قد قبل هذا العقد الاجتماعى، وأذعنت له الأقلية التى تشككت فى جدواه، أو أضيرت مصالحها بسببه. المهم أنه مع هزيمة يونيو ١٩٦٧، بدأت قطاعات واسعة من الشعب تطعن فى هذا العقد الاجتماعى وتطالب بتغييره، لكى يكون لها دور سياسى واجتماعى أكبر فى تقرير مصيرها، وفى اتخاذ القرار العام. وكان الطلاب هم الأكثر إلحاحا فى طلب التغيير وكانت مظاهراتهم العارمة بعد محاكمة قادة الطيران، سببا فى إدراك الرئيس الراحل جمال عبد الناصر بعدالة هذه المطالب؛ ومن ثم صدر بيان مارس ١٩٦٨، الذى وعد بقسط أكبر من المشاركة والتعددية السياسية والديمقراطية والتحرر الاقتصادى، بعد "إزالة أثار العدوان"



المهم لموضوعنا أن الدولة بدأت بالفعل تتخلى عن إحكام سيطرتها على شئون الاقتصاد، وخاصة بعد حرب أكتوبر، وبداية ما سمى فى عهد الرئيس السادات بسياسة "الانفتاح الاقتصادى" فبراير ١٩٧٤، واستئناف التعددية الحزبية تدريجيا، لتحل محل التنظيم السياسى الواحد (الاتحاد الاشتراكى)، بداية من عام ١٩٧٦.

ومع استمرار الإصلاح الاقتصادى فى التسعينيات، وخصخصة القطاع العام، أصبح واضحا أن الدولة المصرية تعود إلى الوظائف الأساسية، أى إلى "الفرائض"؛ وتتخلى عن الوظائف الإضافية، أى عن "السنن". ومع ذلك ظل هناك قطاع هام لم تتخل الدولة عن السيطرة عليه بعد، وهو قطاع النشاط الأهلى، أو ما يسمى هذه الأيام "بالمنظمات غير الحكومية".

نكبة العمل الأهلى :

والعمل الأهلى فى مصر له تاريخ عريق وطويل. وهو يتمثل فى النشاط "التطوعى" الذى يقوم به الناس منفردين أو مجتمعين لحل المشكلات، أو تلبية الحاجات، أو استجابة للتحديات، مستقلين عن الحكومة. وأحيانا يطلق على هذا النشاط اسم العمل الخيرى أو الاجتماعى... ويدخل فيه تقليديا أعمال البر والاحسان. وفى مصر الإسلامية أضاف ما يحض عليه الدين الحنيف وازعا وحافزا على البر والتقوى ، فظهرت الأوقاف والحبوس بشتى صورها. وعرفت مصر الإسلامية بناء الكتاتيب والمدارس والمستشفيات والخانات والسبل (جمع سبيل)، والمبرات (جمع مبرة، مشتقة من أعمال البر).

غير أن العمل الأهلى بمعناه الحديث والمنظم ظهر لأول مرة عام ١٨٢١، حينما أنشأ المصريون من أصل يونانى فى الإسكندرية "الجمعية الخيرية الهيلينية". وسرعان ما قلدها المصريون الميسورون الواعون، وخاصة الذين درسوا أو عاشوا فى الخارج من المبعوثين الذى أرسلهم محمد على إلى أوربا فى النصف الأول من القرن التاسع عشر. وزاد عدد الجمعيات العلمية والثقافية والخيرية فى عهد الخديوى إسماعيل - مثل الجمعية الجغرافية، والجمعية التاريخية، والجمعية الخيرية

القبطية، والجمعية الخيرية الإسلامية، وجمعية المواساة بالاسكندرية، وغيرها قبل نهاية القرن التاسع عشر. ومع الاحتلال البريطانى (١٨٨٢)، واختفاء الدولة الوطنية المستقلة تضاعف التحدى بالنسبة للعمل الأهلى المصرى... فتوسع توسعا كبيرا فى ميادين الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية. وقد نشر المؤرخ النابه يونان لبيب رزق على صفحات الأهرام فى "ديوان الأهرام" نماذج مشرفة لهذا العمل الأهلى فى تلك الفترة. ولعل الكثيرون لا يعلمون أن أعرق جامعة مصرية معاصرة وهى "جامعة القاهرة" قد شيدتها جمعية أهلية عام ١٩٠٦، وبدأت الدراسة فيها فعلا عام ١٩١٢، تحت اسم الجامعة المصرية، وظلت تديرها إلى عام ١٩٢٤، حينما عرضت اول حكومة مصرية مستقلة بعد ثورة ١٩١٩، وتصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢، ودستور ١٩٢٣- أن تتولى هى أمور هذه الجامعة، كرمز من رموز الاستقلال، شأنها فى ذلك شأن "العلم"، و"النشيد الوطنى"، و"الجيش"... وقد كان للحكومة ما أرادت وأعيد تسمية الجامعة المصرية "بجامعة فؤاد الأول"، وهى نفسها التى تغير اسمها للمرة الثالثة بعد ثورة ١٩٥٢ إلى "جامعة القاهرة".

لقد تطور عدد الجمعيات الأهلية المصرية من ٦٥ جمعية فى القرن التاسع عشر، إلى أكثر من ٢٠٠ فى العقدين الأول والثانى من هذا القرن، ثم تضاعف عددها كل عشر سنوات تقريبا منذ ذلك الوقت. وأصبحت هناك حاجة ماسة لاعداد كوادر مدربة لإدارة هذا العمل الأهلى المتزايد. فتم إنشاء أول مدرسة للخدمة الاجتماعية بالإسكندرية عام ١٩٣٦، وثانى مدرسة تحمل نفس الاسم فى القاهرة عام ١٩٣٧ كما تأسس المجلس الأعلى للإصلاح الاجتماعى، عام ١٩٣٦، لتطوير أنشطة القطاع الأهلي، والتنسيق بين مؤسساته المتكاثرة، التى انتشرت فى أنحاء البلاد، والتى وصل عددها فى ذلك الوقف إلى حوالى ٦٠٠ جمعية.

وفى عام ١٩٣٩، قبيل الحرب العالمية الثانية مباشرة، أنشأت أول وزارة للشئون الاجتماعية والعمل، لمجرد التنسيق والتدريب والمعلومات، ولكن دون تدخل إدارى فى شئون هذه الجمعيات، والتى ترك أمر الإشراف عليها للمجلس الأعلى للإصلاح الاجتماعى، الذى كان ممثلو الجمعيات أنفسهم هم الذين ينتخبون أعضائه. وكان أول وزير لهذه الوزارة الجديدة هو أحد قيادات العمل الأهلي، وهو

المرحوم احمد حسين باشا، والذى كان أحد الباشوات القلائل الذين بجلتهم ثورة يوليو، واستعانت بهم فى جلائل الأمور. وربما يذكر المخضرمون أنه هو نفس الشخص الذى اختارته الثورة ليكون سفيرا لها فى واشنطن أثناء المفاوضات المنعقدة حول الجلاء، ثم حول تمويل السد العالي، ومعركة تأميم قناة السويس، والعدوان الثلاثى. وما تزال السيدة أرملته، عزيزة حسين، أحد أهم رموز العمل الأهلى إلى يومنا هذا، أمد الله فى حياتها. وكانت جمعيتى "النهضة" و"الرواد"، التى شارك فيهما احمد حسين، وماريت غالي، واحمد أمين، ونور الدين طراف، وإبراهيم حلمى عبد الرحمن هما اللتان بشرتا ودعتا إلى قوانين الإصلاح الزراعي، وبرامج التصنيع فى مصر، والحياد الإيجابى، وغير ذلك من المبادئ والشعارات التى تبنتها ثورة يوليو فيما بعد.

ولكن هذه الثورة نفسها، رغم استعانتها بقيادات العمل الأهلى فى سنواتها الأولي، إلا أنها لم تحترم روح هذا العمل الأهلى القائم على "التطوع" و"المبادرة". فمع ثورة يوليو اعتبرت الدولة المصرية نفسها مسئولة عن التنمية الاجتماعية- الاقتصادية برمتها. فأصدرت القانون ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦ لوضع كل الجمعيات والمؤسسات الاجتماعية تحت إشراف الدولة، ثم توسعت فى هذا الإشراف وأحكمت قبضتها على كل مؤسسات العمل الأهلى بإصدار القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤.

وبصدور هذا القانون الأخير، قضت الدولة تقريبا على البقية الباقية من المبادرات التطوعية. وتحول العمل الأهلى إلى هياكل باهته موازية، أو هى امتداد للبيروقراطية الحكومية. بل اندرجت الجمعيات فى تنظيم قسرى مماثل لتنظيم الاتحاد الاشتراكي. فأصبح على كل جمعية أن تنضم إلى "اتحاد نوعى" مع مثيلاتها فى ١٤ مجال للعمل الاجتماعى حددها القانون سلفا! وكذلك أصبح على كل جمعية أن تنضم إلى "اتحاد إقليمى" على مستوى المحافظة؛ أى أصبح هناك ١٤ اتحادا نوعيا و٢٦ اتحادا إقليميا. ومن هذه الأربعين اتحادا ، يتكون "اتحاد عام" للجمعيات والمؤسسات على مستوى الجمهورية، يرأسه وزير الشئون، أو من يعينه رئيس الجمهورية.

إن القانون ٣٢، ظل سارى المفعول إلى يومنا هذا... رغم تغير اسم مصر مرتين، ودخولها ثلاثة حروب، وتغير نظامها الاقتصادى والسياسي، وغم اختفاء قوة أعظم (الاتحاد السوفيتى"، وظهور نظام عالمى أو كونى جديد... بل إن معظم القوانين الأخرى التى صدرت فى عهد الثورة قد ألغيت أو عدلت تعديلات جوهرية.. ولكن ليس القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤!

إن القانون المذكور يقع فى ٩٩ مادة، تبدأ ثلثها (٣٥ مادة) بكلمة "يحظر"، أو "يمنع"، أو "يحرم"... وثلثى المواد الأخرى (٥٣ مادة) الآخران يقنن الطرق والوسائل التى تتدخل بها الجهة الإدارية فى شئون العمل الأهلى: بدءا من إجراءات طلب تسجيل المؤسسة الأهلية، إلى إجراءات شهرها، إلى قواعد إدارتها، والحد الأدنى لعضويتها، إلى دفاترها، إلى أمورها المالية والتنظيمية الأخرى" وإجراءات مفصلة للتفتيش عليها، وجواز حلها، وتعيين مجلس إدارة غير منتخب، ومصادرة أموالها، أو دمجها فى جمعية أخرى. وأى مخالفة لمواد القانون تضع المخالف موضع عقوبة مدنية، وعقوبة جنائية تصل الى السجن عدة سنوات!

إن من يطالع هذا القانون يعجب لماذا يمكن أن يتطوع أى مواطن بوقته، أو بماله، أو بخياله لعمل أهلي، تكبله كل هذه القيود، وتعرضه لكل هذا الأذى!!! لذلك فلا عجب أيضا أن أصبح العمل الأهلى مرتعا "للموظفين"، المنتدبين من وزارة الشئون وغيرها من أجهزة الدولة، أو من "الانتهازيين، والمغامرين" الذين يتحايلون على القانون ٣٢، كما على غيره من قوانين الدولة. طبعا، ما تزال هناك قلة قليلة من "الفدائيين"، الذين ارتضوا أن يدخلوا مجال العمل الأهلى فى ظل القانون ٣٢، ويتحملون فى سبيل ذلك مشاقا وتعنتا لا حد له. ولكنهم على ذلك صابرون! أما الأغلبية، التى قد تبدأ مؤسسات أهلية، بروح طيبة ونوايا إيجابية، فإنها سرعان ما تيأس من العمل الاجتماعى بسبب القيود المذكورة، فتهجره، وقد تبقى على ما أنشأته من هذه الجمعيات كهياكل ورقية، دون روح أو نشاط يذكر. وفى دراسة حديثة أشرفنا عليها أتضح لنا أن أكثر من نصف الجمعيات المسجلة، والتى وصل عددها إلى ١٤،٠٠٠ فى عام ١٩٩٥، هى جمعيات خاملة، إن لم تكن ميته تماماً" رغم استمرارها "الورقي" الرسمى.

المطلوب لإنعاش العمل الأهلى :

أما وقد جاءت وزيرة جديدة للشئون الاجتماعية والتأمينات، وهى، نشطة ونابهة، وذات خبرات دولية متعددة، فهى على دراية كاملة بما يحدث فى العالم... وكيف أن مؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، هى التى تبادر، وتعبئ، وتحاسب، وتصنع "شبكات الأمان (Safty Nets) "الحقيقية فى معارك التغير الاقتصادى والتكنولوجى المتسارع. وبدون شبكات الأمان هذه، فإن الذى يلتقط ضحايا التغير هم جماعات التطرف، أو المافيا، أو الجريمة، أو الرذيلة.

والمطلوب فى عهد الوزيرة ميرفت التلاوى أن تعد مشروع قانون من مادتين، مثل القانون ٩ لعام ١٩٩٦، الخاص بالإسكان: تنص مادته الأولى على إلغاء القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤. وتنص مادته الثانية على العودة إلى القانون المدنى (من المادة ٥٣ إلى المادة ٨٠) لتنظيم شئون الجمعيات، والمؤسسات الاجتماعية الأهلية، ومنظمات المجتمع المدنى عموما.

لقد كان د. كمال الجنزورى رئيس الوزراء النابه، شجاعا حينما أصدر القانون ٩ لعام ١٩٩٦. وهذه فرصة مواتية أن يكون لدينا وزيرة شئون نابهة وشجاعة، مع نفس رئيس الوزراء النابه والشجاع، لإلغاء "القانون النكبة"، واستئناف العصر الذهبى للعمل الأهلى فى مصر. لقد خصص رئيس الوزراء فصلا كاملا فى وثيقة مصر والقرن الحادى والعشرين؛للمجتمع المدنى". ونحن نؤكد له وللوزيرة أن المجتمع المدنى لن ينتعش فى مصر إلا بإلغاء ذلك القانون والعودة للقانون المدنى، الذى وضعه السنهورى باشا منذ خمسين عاما. أقول قولى هذا واستغفر الله لى وللمتسببين فى بقاء القانون ٣٢رغم تغير كل شىء فى مصر والعالم، إلا وجه ربك ذو الجلال والاكرام.

بعث الروح التطوعية فى مصر*

فى مثل هذا الوقت من العام الماضى نشرت مقالا على هذه الصفحة بعنوان "نكبة العمل الأهلى فى مصر"، وكان ذلك بمناسبة تولى السفيرة مرفت التلاوى مهام منصبها الجديد كوزيرة للتأمينات والشئون الاجتماعية.

وفى مقال العام الماضى استعرضت قصة العمل الأهلى التطوعى فى مصر الحديثة، والذى بدأ بتأسيس الجمعية اليونانية فى الإسكندرية عام ١٨٢١. وكيف التقط المصريون، وخاصة العائدون من بعثات محمد علي، الخيط من الجالية اليونانية، وتسابقوا فى تأسيس مثل هذه الجمعيات. وتضاعفت وتيرة هذا النشاط بعد الاحتلال الإنجليزى (١٨٨٢)، والذى اختفت معه الدولة الوطنية، ولم يعد أمام المصريين الا اعتمادهم على ذواتهم. وفعلا شيد المصريون بمجهوداتهم التطوعية وتبرعاتهم المالية صروحا طبية وتعليمية وثقافية، تضارع ما كان يمكن أن تقوم به أى حكومة وتضارع أو تتفوق على مثيلاتها فى دول أوربية. ويكفى ذكر بعض مآثر تلك الجمعيات الأهلية، والتى مازالت تعيش معنا إلى اليوم، ومنها "مستشفى المواساة، بالإسكندرية، و"الجامعة المصرية" (١٩٦٠)، التى أصبحت فيما بعد "جامعة فؤاد الأول" (١٩٢٣)، ثم جامعة القاهرة (١٩٥٣) و"ستديو مصر"، و"فرقة ومسرح رمسيس"، ومدارس ومعاهد الخدمة الاجتماعية فى الإسكندرية والقاهرة.

وتضاعفت وتيرة هذا العمل الأهلى التطوعى بعد ثورة ١٩١٩ والحصول على الاستقلال (١٩٢٢) والدستور (١٩٢٣)، وفترة ما بين الحربين، والتى عرفت فى التاريخ المصرى المعاصر باسم "العهد الليبرالى الأول". والذى انتهى بقيام ثورة يوليو ١٩٥٢.

وابتهج المصريون بالثورة، وتوقعوا منها الكثير. وبدورها حاولت الثورة أن تستجيب لتلك التوقعات. فدخلت منظرة، ومنظمة، ومنفذة لكل الوظائف

---

* جريدتا الأهرام القاهرية، والحياة اللندنية، ١٨ يوليو ١٩٩٨

كتب هذا المقال قبل خروج الدكتورة ميرفت التلاوى من الوزارة وتعيين الدكتورة أمينة الجندى مكانها فى أكتوبر ١٩٩٩.

الإنتاجية والخدمية تقريبا. ولكى تتمكن من كل ذلك اعتقدت أنه لابد أن تحكم سيطرتها على كل أجهزة الدولة، ومؤسسات القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدنى (أى الجمعيات الأهلية). ومثلت هذه السيطرة الكلية لثورة يوليو على الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدنى "عقدا اجتماعيا" مقبولا فى حينه، مادامت سياسات الثورة كانت تلبى كل الاحتياجات الأساسية للأغلبية العظمى من أبناء مصر. وبدا أن الثورة تفى فعلا بالتزامات هذا "العقد الاجتماعى" الضمنى. وفى مقابل الوفاء به كان على الشعب أن يقبل حكم "الزعيم الواحد"، و"الحزب الواحد"، و"الفلسفة الواحدة"، وأن لا يطالب بالديموقراطية السياسية أو الحريات الأساسية، وفى مقدمتها احترام حقوق الانسان.

ثم وقعت الهزيمة المروعة فى ١٩٦٧، فبدأ التململ بالعقد الاجتماعى لثورة يوليو، والمطالبة بإعادة النظر فيه وتعديله. وكانت مظاهرات الطلبة والعمال فى أوائل عام ١٩٦٨، وبعد محاكمات قادة الطيران، الذين قيل أنهم مسئولون عن الهزيمة، هو تعبير جماهيرى صاخب عن ضرورة تعديل العقد وتعديل المسار. وقد فهم الرئيس الراحل جمال عبد الناصر ذلك المطلب الجماهيرى فهما دقيقا، فأصدر "بيان مارس"، الذى وعد فيه بالإصلاح السياسى والاقتصادى والاجتماعى الشامل، لمجرد إزالة "أثار العدوان" (أى الهزيمة). ولأن أغلبية الشعب كانت تحب عبد الناصر، وتنظر إليه كأسد جريح، فإن الشعب استجاب، وانتظر إلى "إزالة آثار العدوان"، والذى لم يأت فى حياة الرئيس عبد الناصر، وإنما فى ولاية خلفه، الرئيس السادات. فكانت حرب أكتوبر المجيدة، وكان أداء الجيش والشعب فيها باسلا معطاءا. وانتظر الناس الوفاء بما كان قد جاء فى بيان مارس.

واستجاب الرئيس السادات فعلا، فأصدر "ورقة أكتوبر"، وبدأ مسيرة الإصلاح الاقتصادى، اولا، بقوانين الانفتاح فى فبراير ١٩٧٤. وبعدها بثلاث سنوات تقريبا بدأ مسيرة الإصلاح السياسى "بالمنابر" ثم بإقرار "التعددية الحزبية" (١٩٧٧).



ولكن مسيرة "الإصلاح الاجتماعى" ظلت تتلكأ، بينما كان لابد أن تسبق أو تصاحب الإصلاح الاقتصادى والسياسي، وذلك لسبب بسيط وأساسى، وهو أن الإصلاح الاجتماعى هو الذى يوفر "شبكات الأمان" المطلوبة لتلقى المتساقطين من ضحايا الإصلاحين الاقتصادى والسياسى. فما كانت الدولة تنوى أن تنسحب من ميدانى الإنتاج والخدمات. فقد كان ضروريا أن يكون هذا الانسحاب منظما. وإلا ملأ الفراغ الذى انسحبت منه الدولة "المتطرفون"، و"النصابون" و"الغوغاء"، و"المجرمون" و"المنحرفون"، و"الطفيليون". وكانت انتفاضة الخبز (يناير ١٩٧٧) وموجات التطرف وما صاحبها من مواجهات دموية مع الدولة هى مظاهر للفراغ الذى أحدثته الدولة بانسحابها غير المنظم، وتلكؤها فى الأخذ بالإصلاح الاجتماعى الذى كان من شأنه أن يملأ الفراغ بالمنظمات الأهلية التطوعية، أو ما يسمى "بالمجتمع المدنى".

لذلك فعلت الوزيرة مرفت التلاوى عملا جليلا، حينما بادرت بعد فترة قليلة من توليها منصبها الجديد، بجمع الخبراء والمهتمين بالعمل الأهلى وقيادات المجتمع المدني، وحاورتهم فيما ينبغى أن يكون لكى يواكب الإصلاح الاجتماعى مسيرتى الإصلاح الاقتصادى والإصلاح السياسى. وكان مستوى هذه السلسلة من الحوارات رفيعا، بفضل التجربة الطويلة والمتنوعة لوزيرة نابهة، وواحدة من انشط المساهمين فى المؤتمرات الدولية مثل "مؤتمر المرأة فى نيروبى" (١٩٨٥). "والمؤتمر الدولى للسكان والتنمية فى القاهرة (١٩٩٤)، المؤتمر الدولى الثالث للمرأة فى بكين (١٩٩٥)، وطول عملها فى لجان الأمم المتحدة لحقوق الانسان.

وخلصت الجولة الأولى من الحوارات الاستكشافية إلى ضرورة تغيير القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤ الذى ينظم شئون الجمعيات والمنظمات الأهلية واعتبره الكثيرون أحد الأسباب الرئيسية لنكبة العمل الأهلى فى مصر خلال العقود الثلاثة الأخيرة. وكانت هناك اتجاهات لتعديل ذلك القانون ولكن الرأى الذى ساد بين أغلبية المتحاورين هو ضرورة سن قانون جديد، بدلا من محاولات "الترقيع"، التى تشوهه اكثر مما تسعفه.



كان من بين ما سبق من حجج لإصدار قانون جديد، بدلا من ترقيع القانون الحالى (٣٢ لسنة ١٩٦٤) هو الاستفادة من تجربة محاولات الإصلاح الاقتصادى بين ١٩٧٤ و١٩٩٠. فعلى امتداد ستة عشر عاما تمت عدة محاولات لترقيع قوانين الستينيات وثبت إنها لم تجد كثيرا، ومن ثم اتخذ المسئولون قرارات شجاعة بتبنى إجراءات حاسمة وشاملة ابتداء من عام ١٩٩٠/١٩٩١، وهى التى أدت بالفعل إلى تثبيت أسعار الصرف، وخفض العجز فى الموازنة العامة، وخصخصة الشركات الخاسرة والمتعثرة ، وتحفيز المصريين على الادخار والاستثمار، بحيث اصبح لدى بنوك مصر العامة والخاصة حجم ايداعات يفوق العشرين مليار دولار، وهو رقم غير مسبوق فى تاريخ مصر الحديث.

وبالفعل اقتنعت الوزيرة مرفت التلاوى بضرورة تغيير القانون· وكونت لهذا الغرض لجنة حافلة بقيادات العمل الاجتماعى والقانونى والتشريعي· وفى عدة اجتماعات أرست هذه اللجنة مبادئ وتوجهات عامة لفلسفة العمل الاجتماعى التطوعي، والكيفية التى ينبغى لقانون جديد أن يكون داعما ومعمقا لها، وبحيث يعود العمل الأهلى فى مصر إلى سابق عهوده الذهبية· ثم تفرع عن اللجنة المكبرة فريق قانونى متخصص من كبار الأساتذة والممارسين، بقيادة القانونى النابه الدكتور فتحى نجيب، واعد الفريق مسودة أولية لمشروع قانون جديد· وجرى تداول هذه المسودة بين العاملين فى المجال الاجتماعى. وقدمت بشأن المسودة الأولى عديد من الملاحظات والانتقادات. واستمعت الوزيرة واللجنة والفريق القانونى إلى هذه الملاحظات باهتمام وسعة صدر. وتم بالفعل الأخذ بكثير من تلك الملاحظات. ومشروع القانون هو الآن فى مسودته الثانية·

ولحرص الوزيرة مرفت التلاوى على إشراك القاعدة العريضة من المشتغلين فى العمل الاجتماعى فى مناقشة مشروع القانون، فقد طافت بعدد من المحافظات، وعقدت عدة اجتماعات للتداول، والأخذ والعطاء مع تلك القيادات الأهلية المحلية اى إنها لم تكتف بالاستماع والحوار لأصحاب المصلحة فى القاهرة· وفى ذلك فإن الوزيرة تضرب المثل على كيفية التشريع وصنع السياسات الاجتماعية بالمشاركة·

إن عمليات الحوار والنقاش التى دارت بمناسبة مشروع القانون الجديد قد كشفت عن كنوز دفينة من العبقرية المصرية الأهلية وأيقن المسئولون ، وفى مقدمتهم الوزيرة مرفت التلاوى، أن استنفار هذه العبقريات الأهلية هو تنمية لرأس المال الاجتماعى المصري، وكما استنفرت قوانين الإصلاح الاقتصادى الجاد المصريين لجلب رؤوس أموالهم من الخارج، أو إخراجها من تحت البلاطة أو المرتبة، واستثمارها، فكذلك سيكون قانون الجمعيات الجديد فى المجال الاجتماعى.

مؤشرات التحول الديمقراطي

الإجماع الوطني وتضميد الجراح*

انتهت المعركة الانتخابية لمجلس الشعب ولكن لم تنته المسيرة الطويلة التي لابد أن تقطعها مصر لكي تكتمل الديمقراطية فيها، ولا يمكن لأي مراقب موضوعي إلا أن يهنئ الشعب المصري العظيم ونظام الرئيس حسني مبارك والأحزاب السياسية على أدائهم في معركة ١٩٨٤ الانتخابية. وذلك بصرف النظر عن النتائج المباشرة لهذه الانتخابات - التي ستعتبرها بعض الأحزاب انتصاراً وستعتبرها أحزاب أخرى هزيمة في الأجل القصير.

تهنئة الشعب المصري العظيم واجبة، لأنه اهتم بالمعركة الانتخابية وساهم فيها "بالقدر الذي تستحقه". لقد قيل له أن هذه الانتخابات ستكون مختلفة عما سبقها - قبل وبعد ثورة يوليو - وأنها ستكون نزيهة أمينة، ولن تزور فيها إرادة الشعب. وكان الشعب مهيئاً لتصديق ذلك بشيء من الحذر. ولا يلام الشعب المصري على حذره من هذه الوعود والتأكيدات. فقد لدغ من جحور كثيرة من قبل ومع زيادة البوادر والقرائن على نزاهة الانتخابات كان يزداد اهتمام الشعب بها وزيادة الاهتمام لا تعني بالضرورة زيادة المشاركة في العملية الانتخابية فمن بين أكثر من ٢٠ مليون مصري يحق لهم الانتخاب. هناك فقط أقل من ١٣ مليونا سجلوا أنفسهم في جداول الانتخابات، وربما لا يزيد من اشتركوا بالفعل - في انتخابات ١٩٨٤ عن نصف هذا العدد أي أن المشاركين بالفعل لا يتجاوزون ثلث من يحق لهم هذه المشاركة ولكننا على يقين بأن الذين "اهتموا" كانوا أكثر بكثير من الذين أدلوا بأصواتهم، وبأن الذين يشاركون في الجولات القادمة سيتضاعفون عددا ونسبة مع زيادة القرائن على أمانة وجدية العملية الانتخابية. ولا يمكن أن يطلب من أي شعب في العالم الثالث أكثر من ذلك.

* جريدة الأهالي – مصر / مايو ١٩٨٢.



غير أن أهم ما فى أداء الشعب المصرى من عظمة خلال المعركة الانتخابية. أنه كان كريماً فى تعامله مع كل الأحزاب فقد استمع إلى الجميع باحترام، فصدق من صدق، وشك فيمن شك، ابتهج لبعض ما قيل، وامتعض من البعض الآخر. واستنكر البعض الثالث ولكنه فعل كل ذلك بلا تطرف وبلا إسراف وبلا غوغائية.

*** دور الرئيس مبارك**

ومهما قيل عن دور القوى الاجتماعية الكبرى فى صياغة التاريخ وتحديد مساراته. وهو شيء صحيح بكل تأكيد. فإن دور القائد الفرد لا يزال هاما. وخاصة فى بلدان العالم الثالث الذى لم تتكرس مؤسساته السياسية بعد. ينطبق ذلك على مصر بوجه خاص - حيث الطبيعة النهرية وقوة الدولة المركزية، ودور من يرأس هذه الدولة.

ولقد جاهد الرئيس مبارك كأشق ما يكون الجهاد لكى تمضى مسيرة الديمقراطية فى هذه الجولة بشكل معقول وبجوهر مقبول. لقد حاول طبعا أن يدعم حزبه. وأن يقدم للشعب إنجازاته فى السنوات الثلاث الماضية.

ولكنه فعل ذلك دون اشتطاط، ودون أن ينكر على الآخرين حقهم فى النقد وفى تقديم البدائل. قد يكون آخرون من حوله أو من أعضاء حزبه قد اشتطوا بالأفعال والأقوال. ولكن كان لهم مقابلهم ونظراؤهم فى الأحزاب الأخرى ممن اشتطوا بدورهم فعلا وقولا. ربما لم يكن حسنى مبارك محايدا فى مشاعره. ولكنه بالقطع كان عفا فى قوله ومسلكه.

يكون من الإسراف وعدم الموضوعية أن ندعى أنه ليس فى الإمكان أبدع مما هو كائن فلا تزال هناك من العوائق القانونية والتنظيمية ما يبطئ من مسيرة الديمقراطية. وما يمنع قوى سياسية واجتماعية كبرى من المشاركة فى هذه المسيرة والانطلاق بها إلى الأمام. ولا شك أن إزالة هذه العوائق ستكون أحد التحديات أمام نظام الرئيس مبارك ومجلس الشعب الجديد .. ومع ذلك فدور حسنى مبارك هو دور مشهود ومحمود فيما قام به إلى الآن. ولا ننسى أنه يقوم بما يقوم به بعد

عهدين صاخبين بالأحداث والتحولات فى سياسات مصر الداخلية والخارجية. ومهما قيل فى تقييم هذين العهدين من أنصارهما إلا أن "الديمقراطية التعددية" لم تكن أحد إنجازاتها فأحد العهدين لم يدع ذلك إطلاقاً. والثانى اكتفى من الديمقراطية بالديكور الخارجى دون الجوهر.

*** أداء الأحزاب السياسية**

الخريطة الحزبية القائمة فى مصر الآن لا تعكس تماماً كل القوى السياسية والاجتماعية الحقيقية. وإنما فقط جزء منها. والأحزاب التى دخلت معركة مايو ١٩٨٤، هى فى معظمها جديدة أو عادت إلى الميدان بعد غياب طال إلى أكثر من ثلاثين عاماً. والنظام الانتخابى الجديد، التمثيل النسبى المشروط، معقد ويستعصى فهمه على الأحزاب والمواطنين على حد سواء. وهناك رصيد هائل ومتراكم من الشكوك بين الأحزاب المعارضة والحزب الحاكم. وهنا تفاوت كبير فى الموارد المالية والتنظيمية بين هذه الأحزاب.

ومع كل هذه المثالب فإن الأحزاب الخمسة التى خاضت المعركة قد فعلت ذلك بقدر كبير من الإحساس بالمسئولية والحرص على إنجاح التجربة الديمقراطية الوليدة. هناك بلا شك - شوائب كثيرة صاحبت سلوك بعض الأحزاب. ولكنها كانت بمثابة الشوائب التى تعلق بمياه نهر متدفق يحاول أن يشق مجراه. وليست جرائم مياه راكدة فى مستنقع آسن.

بعض هذه الشوائب يعود إلى النظام الانتخابى الجديد أو إلى قانون الأحزاب وهو الأمر الذى أدى إلى تحالفات وتآلفات سريعة وغير مدروسة قبيل المعركة الانتخابية بالقوى الاجتماعية المشروعة. والتى لم تتح لها فرصة التنظيم السياسى القانونى المشروع. مثل الناصريين والإخوان المسلمين. وجدت نفسها أمام خيارين كلاهما مر: إما عدم المشاركة فى المعركة الانتخابية على الإطلاق. أو دخول المعركة تحت مظلة أحد الأحزاب القانونية. حتى وإن لم تكن متفقة معها تماماً فى المبادئ والتوجهات الكبرى وقد أدى ذلك إلى مزيد من التشوه فى الخريطة الحزبية وإلى مزيد من البلبلة فى الرأى العام كما أدى إلى التلفيقية فى البرامج

والتضارب فى المواقف الدعائية والسلوكية داخل الحزب الواحد. وبين الأحزاب بعضها البعض أثناء المعركة الانتخابية.

بعض الشوائب الأخرى فى سلوك الأحزاب أثناء المعركة الانتخابية كانت ترجع إلى الرغبة فى الثأر التاريخى وتصفية حسابات قديمة. بعض هذه الحسابات يعود إلى أكثر من ثلاثين عاما، وبعضها يعود إلى أربعة عشر عاما وبعضها الآخر يعود إلى ثلاثة أعوام مضت. وقد أدى ذلك فيما أدى إليه إلى تضخيم الماضى وتشويهه أثناء المعركة.

بينما كان المطلوب هو التركيز على الحاضر والمستقبل. ويبدو لنا أن ذلك كان أمرا لا مفر منه فى هذه المعركة التى كانت وظيفتها التعبيرية و "التنفيسية" بنفس أهمية وظيفتها السياسية ولا نعتقد أن محاربة معارك الماضى سيكون لها نفس الضخامة فى الجولات الانتخابية القادمة إذا استمرت مسيرة الديمقراطية.

*** المصالحات الكبرى**

لقد كان أهم ما يلفت النظر فى برامج الأحزاب التى دخلت معركة ١٩٨٤ هو رقعة الاتفاق المتزايدة بينها حول بعض التوجهات الكبرى للشعب المصرى لقد حاول كل حزب أن يقترب من منطقة الوسط الذى تحتله الأغلبية العظمى للجسم السياسى .. الاجتماعى المصرى.

فإذا كانت ثورة ١٩١٩ التى انبتت حزب الوفد هى التى عمقت وعبأت الشعب المصرى حول الاستقلال الوطنى والديموقراطية الدستورية. فإن ثورة يوليو ١٩٥٢ هى التى عمقت وعبأت الشعب المصرى حول قضايا العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية. وتأكيد عروبة مصر والتوجه القومى، وعدم الإنحياز كما أن حركتى. الإخوان المسلمين ومصر الفتاة هما اللتان أكدتا الأصالة الحضارية والانتماء المصرى ودوره القيادى فى العالم الإسلامى وفى الشرق عموما.

ما رأيناه فى برامج ومواقف الأحزاب الخمسة فى معركة ١٩٨٤ هو التنبه لأهمية ما أهمله روادها فى الماضى من قضايا ومطالب شعبية فالذين يدعون



الوراثة الشرعية لثورة ١٩١٩ أصبحوا يقرون أهمية ومركزية العدالة الاجتماعية. ودور القطاع العام. ومكاسب العمال والفلاحين، والتوجه القومى العربى وعدم الانحياز. والذين يدعون الوراثة الشرعية لثورة يوليو أصبحوا يقرون أهمية ومركزية "الديمقراطية التعددية" ودور القطاع الخاص والرأسمالية المنتجة. وأصبح الجميع، ورثة ١٩١٩ و ١٩٥٢ يقرون بأهمية ومركزية الأصالة الحضارية. وتجسيم ذلك إسلامياً فى الإجماع على أن الشريعة هى المصدر الرئيسى للقوانين.

إذن فنحن بصدد إمكان مصالحات تاريخية كبرى بين الاتجاهات السياسية الرئيسية التى هيمنت تباعاً على الساحة المصرية. لقد تصالح كل اتجاه مع الديمقراطية. ومع العدالة الاجتماعية. ومع دورى القطاعين العام والخاص فى التنمية الاقتصادية. ومع القومية العربية، ومع عدم الانحياز والتصالح الذى تم إلى الآن هو مع القضايا والتوجهات التى وقرت فى ضمير الشعب المصرى. وليس تصالحا بالضرورة بين الرموز البشرية لكل قوة سياسية مع القوى الأخرى فى المجتمع المصرى.

وربما تظل هناك شكوك حول مدى إخلاص كل حزب أو عمق إيمانه بكل قضية من القضايا الكبرى المذكورة أعلاه. ربما لن يصدق البعض حزب الوفد، مثلاً، حينما يعلن احترامه لدور القطاع الخاص والرأسمالية الوطنية، وربما لن يصدق البعض الحزب الوطنى حينما يعلن هذا أو ذاك. ولكن المهم أن الأحزاب جميعاً - وبصرف النظر عما فى قلوب أو ضمائر قياداتها - أصبحت تدرك أهمية هذه القضايا.

وقد عكست برامج الأحزاب الخمسة هذه التوجهات جميعا - وإن كانت بدرجات وتعبيرات لغوية متفاوتة. وربما أيضا بأولويات مختلفة وهذا فى رأينا هو أحد الإنجازات الكبرى لمعركة ١٩٨٤.

لقد بلورت المعركة بذور الإجماع الوطنى المصرى الجديد. وهو إجماع مستقى من التاريخ ويقوم على احترام مطالب الجماهير وكفاحها طوال السنوات الخمس الأخيرة.

وأهم ما فى هذا الإجماع أنه أصبح لا يقبل مقايضة الإنجاز فى قضية من القضايا الست على حساب قضية أخرى فالرغبة الشعبية الهائلة فى إنجاز التنمية الاقتصادية السريعة مثلاً. لا ينبغى أن تكون على حساب العدالة الاجتماعية فى التوزيع، ولا على حساب الديمقراطية. ولا على حساب الاستقلال الوطنى. وهكذا.

بالطبع ستظل الأحزاب والاتجاهات تختلف وتتفاوت فى الأولويات والوسائل والقدرات الفعلية وفى التفاصيل العملية. ولكن هذا الاختلاف والتفاوت سيظل متمحوراً حول الاقتناعات الستة المذكورة. إن هذا الإجماع الوطنى الذى تبلورت بذوره فى معركة ١٩٨٤ هو الذى ينبغى أن نحرص عليه ونرعاه فى السنوات القليلة القادمة حتى ينمو ويترسخ مؤسسياً.

*** تضميد الجراح مسئولية الرئيس مبارك**

لقد كثر الحديث فى الأونة الأخيرة عن احتمالات ما سيقوم به الرئيس مبارك من تغييرات فى السياسات والأشخاص فى المرحلة القادمة. وتلقف كثير من الكتاب بعض عبارات من خطاب الرئيس فى أول مايو. وأسسوا عليها هذه التخمينات. ولكن ما يهمنا فى هذا المقال، وانطلاقاً من التحليل السابق أن نؤكد أمراً آخر لا يقل أهمية أو خطورة فى الأسابيع القليلة التى تتلو المعركة الانتخابية ونقصد بهذا الأمر تحديد مسئولية. "تضميد الجراح" فى الجسم السياسى المصرى.

لقد كانت معركة ١٩٨٤ الانتخابية معركة جادة وحامية بكل المقاييس المصرية وكأى معركة جادة وحامية. تبادلت فيها الأطراف شتى الادعاءات والاتهامات واستخدمت فيها شتى الأسلحة المتاحة لها بما فى ذلك المبالغات اللفظية والتكتيكات الاستفزازية. وكما قلنا ظل كل هذا فى نطاق معقول بمقاييس العالم الثالث. ومع ذلك فلابد لمعركة بهذه الحدة والشحذ أن تترك فى نفوس الأطراف بعض المرارة وتصيب بعضها الآخر بالإحباط والإحساس بالظلم وعدم العدالة باختصار ستكون هناك جروح عديدة وخاصة بين الأطراف التى لم توفق فى المعركة الانتخابية بالدرجة التى تمنتها أو توقعتها. وهناك ميل غريزى لدى بعض المنتصرين فى التشفى. أو الاستمرار فى إدماء الجراح المفتوحة. أو رش الملح عليها.

إن دور الرئيس مبارك هنا هو أن يضمد الجراح، وأن يكون القدوة الحسنة لأركان النظام من مسئولين وكتاب فى إبراز إيجابيات هذه المعركة وتجاوز شوائبها واحتواء سلبياتها. إن الجهاد الأكبر يبدأ بعد لحظة الانتصار. فإذا كان تفجير ثورة يوليو وتأميم القناة والسد العالى والتحول الاشتراكى هو الذى كرس شرعية عبد الناصر. وإذا كان انتصار أكتوبر العظيم هو الذى كرس شرعية السادات. فإن التحول الديمقراطى وبلورة إجماع وطنى جديد هو الذى يكرس شرعية نظام الرئيس مبارك وهو الذى يكرس ريادة مصر لأمتها العربية فى الثمانينات.

السوق السوداء
فى الأحزاب السياسية المصرية*

الأحزاب السياسية المصرية، المصرح بها قانوناً فى الوقت الحاضر، لا تمثل كل القوى الاجتماعية الحقيقية فى مصر. أى أن الخريطة السياسية العلنية لا تتطابق ولا تتوازى مع الخريطة الاجتماعية الفعلية. وكما يحدث فى الاقتصاد، حينما لا تعكس الأسعار الرسمية المعلنة للسلع والخدمات والعملات، القيمة الحقيقية لهذه السلع والخدمات والعملات ومن ثم تظهر "سوق سوداء"، فكذلك الأمر فى دنيا السياسة، فالسوق السوداء تظهر وتترعرع كآلية غير رسمية لتصحيح الاختلال بين العرض والطلب حينما تعجز الحكومات عن زيادة الإنتاج فى المجتمع (الطلب)، وتعجز عن كبح جماح الاستهلال (الطلب). وفى نفس الوقت تصر على ضبط المعادلة بينهما (أسعار رسمية معلنة) بقرارات إدارية مفتعلة. وقانون الأحزاب الحالى فى مصر هو المقابل الوظيفى للتسعيرة الرسمية التى تعلنها الحكومة (من خلال وزارة التموين مثلاً، والتى لا يحترمها الكثيرون، ولا تمنعهم عن التعامل فى السوق السوداء.

ولأن الأحزاب الرسمية الحالية لا تعبر عن كل القوى الحقيقية والهامة فى المجتمع المصرى، فقد انصرف عنها معظم المواطنين، ولجأ بعضهم إلى السوق السياسية السوداء ويأخذ التعامل فى هذه السوق السياسية السوداء صوراً متعددة، من أهمها:

١- الأحزاب السياسية السرية: فمن المعروف، مثلاً أن هناك عدة أحزاب يسارية - ماركسية وناصرية، تعمل تحت الأرض، وكما تعرف الحكومة أن هناك سوق سوداء فى الاقتصاد، وتحاربها حيناً وتتغاضى عنها حيناً، فإن الدراسيين وكذلك الدولة المصرية تعرف بوجود هذه الأحزاب وأجهزة الأمن المصرية تتعقبها حيناً وتتغاضى عنها أحياناً.

---

* الأهرام الاقتصادى - مصر - ٢٧ مارس ١٩٨٩.



٢- الجماعات الدينية المتطرفة: وتمثل هذه صورة أخرى صاخبة من صور السوق السوداء فى السياسة المصرية، وكما يتحدى بعض المتعاملين فى السوق الاقتصادية السوداء الحكومة أحيانا، مثل تجار الحشيش والعملة والمهربين، فكذلك تفعل بعض هذه الجماعات الكثيرة المتطرفة. ويأخذ تحديها أشكالا متنوعة - بدءا من فرض إرادتها فى الجامعات ومنع الحفلات الفنية، وانتهاء بالمواجهات الدموية مع الدولة المصرية.

٣- التستر تحت واجهات قانونية: وهذه صورة مبتكرة، يتم بمقتضاها لأحد القوى السياسية، الممنوعة من ممارسة النشاط العلنى، بالتحالف مع حزب سياسى علنى أو اختراقة القفز على مواقعه القيادية. وقد رأينا ذلك فى السنوات الأخيرة بالنسبة لجماعة إخوان المسلمين، التى تحالفت مع حزب الوفد فى انتخابات ١٩٨٤، ثم مع حزبى العمل والأحرار فى انتخابات ١٩٨٧، وأخيرا باختراق حزب العمل الاشتراكى، ثم الاستيلاء على المواقع القيادية فيه. والشبيه لذلك فى دنيا الاقتصاد هو استخدام طرق لرخص الاتجار والاستيراد والتصدير التى يملكها طرف آخر، لأن الطرف الأول لم يستطع الحصول على مثل هذه الرخصة بطرق شرعية.

٤- تسييس النقابات المهنية: وهذه صورة رابعة من صور السوق السوداء فى السياسة المصرية. ومثلها مثل اختراق الأحزاب، فإن بعض القوى السياسية الممنوعة من النشاط العلنى، وحتى بعض المسموح لها بمثل هذا النشاط ولكنها لا تشعر بنزاهة التنافس الحزبى، تلجأ إلى التعبير عن نفسها من خلال الانتخابات النقابية. وبمجرد وصولها إلى المواقع القيادية فإنها تقوم بتسييس هذه النقابات، والانحراف بها عن أهدافها المهنية البحتة. ولهذا السبب فقد شهدت بعض النقابات المهنية فى السنوات الأخيرة تطاحنا وصراعا غير مسبوقين فى تاريخ هذه النقابات. وقد وصل الأمر فى بعضها إلى استخدام العنف والقوة المسلحة - كما شهدنا فى نقابة المحامين منذ شهور. إن السوق السوداء فى السياسة المصرية تتفاقم عاما بعد عام. ولا يماثلها فى ذلك إلا

ارتفاع سعر الدولار فى السوق المالية السوداء. وكما لا تستطيع وزارة الاقتصاد التحكم فى سعر الدولار فى السوق السوداء بمجرد قرارات إدارية، فإن وزارة الداخلية لا تستطيع التحكم فى السوق السياسية السوداء بمجرد إجراءات أمنية.

فمن المسئول عن ازدهار السوق السوداء فى السياسة المصرية؟

وما هو الثمن الذى يدفعه المجتمع المصرى نتيجة ازدهار هذه السوق وما هى القوى المستفيدة من استمرار هذه السوق السوداء فى السياسة المصرية؟ هذه أسئلة نطرحها على الرئيس حسنى مبارك ولجنة الأحزاب والحزب الوطنى.

نادى الجزيرة
والجوع للديمقراطية*

الإقبال الهائل وغير المسبوق فى انتخابات نادى الجزيرة الأخيرة هو ظاهرة صحية فى أحد وجوهها. وقد سبقتها بمدة قصيرة انتخابات نقابة الاجتماعيين بالقاهرة، وكان الإقبال عليها أيضا هائلا وغير مسبوق. وتتكرر هذه الظاهرة فى النقابات المهنية والأندية الرياضية الأخرى فى السنوات الأخيرة. وتشتد المنافسة أحيانا إلى حدود تتجاوز المقبول والمعقول - مثلما حدث فى نقابة التجاريين منذ عدة سنوات، وفى نقابة المحامين فى أوائل هذا العام، وفى نقابة الاجتماعيين نفسها منذ سنتين.

وأهم دلالة للإقبال الشديد من المرشحين والناخبين فى الأندية والنقابات المهنية، هو الجوع الشديد لممارسة الديمقراطية الحقيقية، التى لا تشوه أو تسوف فيها رغبات الناخبين؛ فاحتمالات هذا التشويه أو التسويف فى الأندية والنقابات ضئيلة جدا، إن لم تكن معدومة تماما.

وقد تعمدت أن اسأل أكثر من ثلاثين عضوا من أعضاء نادى الجزيرة الذين صوتوا فى انتخابات النادى الأخيرة عما إذا كانوا قد صوتوا فى آخر انتخابات لمجلس الشعب (١٩٨٧) والشورى (١٩٨٩). ولم يجب بالإيجاب غير شخصين بالنسبة لمجلس الشعب أما مجلس الشورى فلم يصوت فى انتخاباته أى شخص من هؤلاء الثلاثين.

هذا رغم أنهم جميعا من ذوى التعليم الرفيع والمراكز المرموقة والاهتمامات العامة. أى أن عزوفهم عن التصويت فى انتخابات المجالس النيابية ليس بسبب الجهل فى أمانة ومصداقية الانتخابات النيابية العامة!

---

* الأهرام الاقتصادى - مصر - ٢٣/١٠/ ١٩٨٩.



طبعا هذه عينة ممثلة لعموم الشعب المصرى. ولكنها فى نفس الوقت تمثل واحدة من أهم شرائح المجتمع ثقافة ووعيا وثراء. كما أن إدعاء معظمهم أن الانتخابات النيابية العامة ليست أمينة أو صادقة لا يعنى أنها بالفعل غير أمينة أو غير صادقة. ولكن هذا الإدعاء أو الاعتقاد هو فى حد ذاته جزء من محنة الديموقراطية فى مصر. فإذا كان هناك ما يدعم هذا الإدعاء - مثل حكم المحكمة الدستورية الأخير بأحقية عدة مرشحين بالفوز فى مجلس الشعب الأخيرة، خلافا لما أعلنته وزارة الداخلية - فإن محنة الديموقراطية تكون حقيقية. وإذا كان هذا الإدعاء غير صحيح، فإن مجرد استمرار الاعتقاد فيه، لا يقلل من هول المحنة.

إن أحدا لم يشكك فى نزاهة انتخابات نادى الجزيرة، رغم احتدام التنافس بين المرشحين. فواضح أن العملية الانتخابية تمت بقدر كبير من العدالة والنزاهة لذلك اهتم بها الرأى العام اهتماما كبيرا. لذلك نقترح على الدولة المصرية أن تعهد لنفس اللجنة التى أشرفت على انتخابات ذلك النادى، أن تشرف على انتخاباتنا النيابية القادمة فلعل وعسى أن يتشجع المواطنون فى مصر المحروسة على ممارسة حقوقهم وواجباتهم فى الانتخابات النيابية. ولعل وعسى أن يستعيدوا ثقتهم فى نزاهة مصداقية هذه الانتخابات.

إن المصريين جوعى للديمقراطية. وإذا كان عهد الرئيس مبارك قد قدم لهم "مشهيات" الديموقراطية منذ ثمانى سنوات. فإنه لم يقدم لهم بعد الطبق الرئيسى للديموقراطية. ولأن انتظارهم لهذا الطبق الرئيسى قد طال أكثر من اللازم، فقد بدأ بعضهم يفتش فى الأندية والنقابات على ما يسد رمقهم أو يكسر حدة جوعهم. منذ عدة سنوات كانت معظم الشعوب العربية تحسدنا على "مشهيات" الديموقراطية. فها هى الجزائر، مثلا، تبيح التعدد الحزبى من أقصى اليمين إلى أقصى اليسار دون قيود. ففيها الآن حزب إسلامى أو أكثر، وفيها حزب ماركسى أو أكثر. فمتى يحصل المصريون على الطبق الرئيسى للديموقراطية - أى التعددية الحزبية غير المقيدة، والنزاهة الانتخابية غير المشكوك فيها؟

السباق بين الديموقراطية والتطرف الدينى*

هناك عمليتان متناقضتان تحدثان على امتداد الوطن العربى، العملية الأولى هى نمو التحول الديمقراطى، والعملية الثانية هى نمو المواجهات العنيفة بين الدولة والمتطرفين الإسلاميين، ورغم أن بذور هاتين العمليتين لم تولد هذا العام، وإنما ترجع إلى أعوام سابقة، إلا أن عام ١٩٩٢ قد شهد قفزة كلية ونوعية فى طبيعة هاتين العمليتين المتصارعتين على الساحة العربية.

ففى المغرب والأردن وموريتانيا ولبنان والكويت واليمن، وحتى فى السعودية، حققت عملية التحول الديموقراطى تقدما ملحوظا، بل إن الحركات الإسلامية فى هذه البلدان، أما إنها شاركت فى العملية الديموقراطية وأصبحت جزءا من المجرى السياسى الرئيسى، أو تم احتواؤها سلميا بشكل أو بآخر.

ولكن من ناحية أخرى شهدت مصر والجزائر وتونس نمو ملحوظا للمواجهات العنيفة بين الحركات الإسلامية والدولة. وقد برر الإسلاميون فى الجزائر عنفهم ضد أجهزة الدولة ورموزها بحرمانهم من قطف ثمار انتصارهم فى الانتخابات البرلمانية التى عقدت فى ٢٦ ديسمبر ١٩٩١؛ وذلك بتدخل الجيش واستيلائه على السلطة، فيما يشبه "انقلاب القصر". وفى مصر شهد عام ١٩٩٢ استمرار الجناح المعتدل للحركة الإسلامية، وهو الإخوان المسلمون، فى زحفه السلمى الديموقراطى للسيطرة على النقابات المهنية الرئيسية الأطباء، والمهندسون، والصيادلة، وأطباء الأسنان، وأخيرا نقابة المحامين، ولكن الأخطر فى مصر هو النمو المتزامن للأجنحة الأكثر تطرفا وعنفا؛ وجسارة ومهارة مواجهاتها الدموية ضد رموز الدولة والمجتمع. فقد شهد عام ١٩٩٢ اغتيال المفكر العلمانى د. فرج فودة، واعتداءات واسعة ضد الأقباط فى أسيوط، ثم أخيرا على أفواج من السياح الأجانب فى صعيد مصر. أما فى تونس، فقد أخذت الدولة المبادرة فى اعتقال الإسلاميين ومطاردتهم على نطاق واسع.

* المجتمع المدنى - ابن خلدون - يناير ١٩٩٢.



وقد اتهمت الحكومات الثلاث (المصرية والجزائرية والتونسية) كلا من إيران والسودان بتشجيع وتدريب وتسليح وتمويل المتطرفين الإسلاميين فى بلدانهم. وبصرف النظر عن صحة أو عدم صحة هذه الاتهامات؛ فإن هذا العامل الخارجى، على فرض وجوده، ما كان له أن يكون فاعلا إلا بوجود عوامل داخلية اجتماعية اقتصادية سياسية. هى التى جعلت أعدادا متزايدة من شباب هذه البلدان تنجذب إلى هذه الجماعات المتطرفة وتنخرط فى صفوفها، وتلبى دعوتها إلى استخدام العنف.

إن المستوى الحالى من عنف المتطرفين الإسلاميين، وخاصة فى مصر والجزائر، هو أشبه ما يكون بالمرحلة الأولى من "حرب العصابات"، التى تعتمد على تكتيك "الضرب والهرب". وما لم تتم مواجهة ناجحة من الدولة لهزيمة جماعات التطرف العنيفة فى هذه المرحلة، فإن انتقالهم إلى المرحلة الثانية - معارك المواقع المتوسطة النطاق - يجعل من الصعب وقف أو عكس بقية المراحل، التى تنتهى بسقوط النظام الحاكم.

والاستراتيجية الصحيحة والفعالة للقضاء على جماعات التطرف العنيفة أو احتوائها، سواء كانت إسلامية أو غير إسلامية، هو المزيد من الديموقراطية. وهذا بالضبط هو الذى فعلته كل من الأردن والكويت، رغم اختلاف مواقفهما من قضايا أخرى منذ أزمة الخليج أن المشاركة السياسية الحقيقية هى الأسلوب الوحيد لعزل جماعات التطرف الدينى أو إجبارها على الاعتدال والانضمام لعملية التحول الديموقراطى . فالإجراءات الأمنية الصارمة هى بالقطع شرط ضرورى للتعامل مع هذه الجماعات ، ولكنها لم تكن ولن تكون أبدا كافية للقضاء عليها فى الأمدين المتوسط والطويل . ففى غياب المشاركة السياسية الديموقراطية الحقيقية والعدالة الاجتماعية ، ستظل هذه الجماعات مصدر جذب للشباب العربى المحبط ، بل ستفتح الإجراءات الأمنية الصارمة وحدها الباب واسعا لانتشار انتهاكات حقوق الإنسان حتى لغير أعضاء هذه الجماعات ، وهو الأمر الذى قد يؤدى . ليس إلى عزلة الجماعات الإسلامية بل إلى عزلة الدولة نفسها عن المجتمع .

إن هناك نماذج عديدة للتحول الديموقراطى الحقيقى والتدريجى فى بلدان أخرى من العالم الثالث ، تقوم على المشاركة فى السلطة دون تغير فجائى أو انقلابى على نظام الحكم القائم ، ويمكن لبلداننا العربية أن تتعلم من هذه التجارب، بل وتساهم فى إنمائها ، كما فعلت الأردن والكويت . إن هذا هو السبيل لانتصار الديموقراطية فى سباقها مع التطرف الدينى من ناحية ومع عودة الديكتاتوريات العسكرية إلى الحكم من ناحية أخرى .

تحية للناصريين الديموقراطيين*

شهدت مصر خلال شهر إبريل ١٩٩٢ حدثين هامين يكرسان حيوية المجتمع المدنى ومسيرة الديموقراطية. الحدث الأول هو ميلاد حزب شرعى جديد هو الحزب العربى الديموقراطى الناصرى. والحدث الثانى هو انتخابات نقابة الأطباء. وتخصص هذه المقالة لتحية الحزب الجديد.

وقد جاء الحدث الأول بعد طول انتظار يصل إلى خمسة عشر عاما. فمنذ تعديل الدستور المصرى وعودة التعددية الحزبية إلى النظام السياسى المصرى عام ١٩٧٧، والناصريون بمختلف فصائلهم يحاولون الحصول على ترخيص قانونى رسمى بإقامة حزب لهم. قد رفضت لجنة الأحزاب طلباتهم المتتالية أكثر من مرة، تحت ذرائع مختلفة؛ وأيدتها فى ذلك محاكم القضاء الإدارى (مجلس الدولة)؛ إلى أن صدر الحكم القضائى الأخير (١٩/٤/٩٢). وكانت هيئة مفوضى الدولة برئاسة المستشار طارق البشرى قد أعدت تقريرا يفند حجج الأحزاب فى رفضها لطلب أحد الفصائل الناصرية لقيام حزب جديد باسم "الحزب العربى الديموقراطى الناصرى". وكانت حجج لجنة الأحزاب فى الماضى هو أن برامج الأحزاب الناصرية المقترحة إما أنها لا تضيف حديثا لبرامج الأحزاب القائمة بالفعل، أو أنها لا تنص صراحة على إقلاعها عن مقولة "التنظيم الواحد" والالتزام باحترام التعددية الديموقراطية". ولكن الذين تقدموا بالطلب هذه المرة، راعوا الأمرين معا، وجاء فى مقدمة الأهداف الأخرى من أجل "العدالة الاجتماعية"، و"التنمية"، وتكريس "الاستقلال" أنهم يلتزمون فى العمل من أجلها بالوسائل الديموقراطية السلمية. وقد وجدت هيئة المفوضين بمجلس الدولة أن ذلك كله ينطوى على ما هو جديد، ويؤهل أصحابه للحصول على ترخيص قانونى بإقامة حزبهم. وقد أخذت المحكمة برأى هيئة المفوضين وأجازت قيام الحزب الجديد.

والحزب العربى الديموقراطى الناصرى هو الحزب رقم ١٢ ضمن منظومة الأحزاب المصرية المصرح بها قانونيا؛ وهو الحزب رقم ٨ الذى يولد بحكم قضائى

* المجتمع المدنى – ابن خلدون – مايو ١٩٩٢.

بعد رفض لجنة الأحزاب. وكان آخر هذه والذى ولد "ولادة قضائية" هو حزب الشعب الديموقراطى يوم ١٩٩٢/٣/٢٥ (انظر نشرة المجتمع المدنى عدد أبريل). ويأتى الحزب الناصرى الجديد ليملأ فراغا كبيرا فى الساحة السياسية المصرية. فالتيار الناصرى هو أحد التيارات الرئيسية فى الشارع المصرى - شأنه شأن التيار الوفدى والتيار الإسلامى. ولحجبه عن الشرعية ظل أنصار التيار الناصرى يهيمون لمدة خمسة عشر عاما بين الأحزاب الأخرى أو يمتنعون عن المشاركة فى الحياة الأساسية كمستقلين أو بأسماء "مستعارة" وقد جاء حكم القضاء ليصحح هذا الخلل المعيب.

ولا يقل عن هذا الإنجاز للقضاء المصرى العريق ما يرمز له الحزب شكلا ومضمونا من مصالحة تاريخية كبرى بين الناصرية والديموقراطية. فرغم أن أحد المبادئ الستة التى أعلنتها ثورة يوليو عند قيامها عام ١٩٥٢ كان "إقامة حياة ديموقراطية سليمة"، إلا أن ممارسات الثورة فى ظل حياة قائدها الزعيم الخالد جمال عبد الناصر اعتمدت على التنظيم السياسى الواحد (هيئة التحرير، ثم الاتحاد القومى، ثم الاتحاد الاشتراكى العربى). ولم تسمح بأى تعددية حزبية سياسية، وربما كان لثورة يوليو وجمال عبد الناصر أسبابهما الوجيهة فى اعتماد هذه الصيغة، والتى شاعت فى الخمسينيات والستينيات بين معظم بلدان العالم الثالث. ولكن العقدين التاليين (السبعينيات والثمانينيات) شهدا متغيرات داخلية وإقليمية وعالمية هائلة، ظهر معها أن صيغة الحزب الواحد أو التنظيم الواحد لم تعد ملائمة لإدارة المجتمع والدولة، وأن الإمعان فى استمرارها يؤدى إلى الجمود، إن لم يكن إلى الكوارث والنكبات، وإدراك الناصريين لهذه الحقيقة، حتى لو جاء متأخرا بعض الشىء، يمثل نهاية لمعاناة كثيرين كانوا وما زالوا يؤيدون التوجهات الأصيلة لثورة يوليو فى العدالة والتحرر والوحدة والتقدم، ولكنهم أخذوا عليها تلكؤها الشديد فى تنفيذ المبدأ السادس من مبادئها وهو إقامة حكم ديموقراطى فى البلاد. وفى مواقف عديدة منذ رحيل عبد الناصر (١٩٧٠) كانوا يجدون أنفسهم مطالبين إما بالتعبير عن ولائهم المطلق لكل تراثه أو للديموقراطية.

وتوزعوا وتشتتوا بسبب هذه المفاضلة غير العادلة. ولكن بقيام الحزب فإن مصالحة تاريخية عظيمة تكون قد حدثت على الساحة المصرية، بعد أربعين سنة، بين ثورة يوليو والديموقراطية.

فتحية للناصريين الديموقراطيين، وتمنيات حارة بالتوفيق لحزبهم الجديد في تدعيم حيوية المجتمع المدنى المصرى.

الحصار المزدوج للمجتمع المدني*

في نشرة المجتمع المدني (يوليو ١٩٩٢)، تحدثنا عن "الحرب على المجتمع المدني"، إذ شهدت بداية الشهر السابق لصدور ذلك العدد مباشرة (٨ يونيو ١٩٩٢) اغتيال المفكر المصري العلماني د. فرج فودة، وانتهى الشهر باغتيال الرئيس الجزائري محمد بوضياف. وأشارت أصابع الاتهام في كلا الحادثين المأساويين إلى الجماعات المتطرفة التي ترفع شعارات إسلامية. ورغم أن التحقيق في الحادثين ما زال مستمرا، إلا أن ما سبقهما ولحقهما من مواجهات دموية مسلحة بين هذه الجماعات وأجهزة ورموز الدولة في كل من مصر والجزائر، عزز الشكوك والمخاوف مما تفعله هذه الجماعات المتطرفة. وقد ضاعف من خطورة الأمر في مصر أن هذا العنف المسلح قد انطوى على وجه طائفي قبيح، حيث استهدف إلى جانب الدولة ورموزها، الأخوة الأقباط من المدنيين المسالمين.

وقد انتفضت كل القوى الديموقراطية وتنظيمات المجتمع المدني في كل من مصر والجزائر بعد حادثي الاغتيال مباشرة، لدعم الدولة وتأييد جهودها لمحاصرة الإرهاب واقتلاع جذوره. وتبلور ما يشبه الإجماع الوطني على هذا المطلب. وأصبح لدى الحكومتين المصرية والجزائرية فرصة ذهبية لتوظيف هذا الإجماع، الذي لم يتحقق مثله منذ مدة طويلة، لكي تنطلق في هذا الأمر، وفي أمور وطنية أخرى.

ولكن الحكومتان المصرية والجزائرية أضاعتا في شهر يوليو فرصة الإجماع الوطني هذه بسبب حسابات ضيقة أو قصيرة الأمد، أو بسبب فقر الخيال السياسي. فعلى سبيل المثال في مصر طالبت كل قوى المجتمع المدني الديموقراطية الحكومة بتشديد الإجراءات والعقوبات لمواجهة الإرهاب، سواء بإصدار قانون جديد لهذا الغرض أو تعديل مواد قانون العقوبات الحالي لتحقيق المطلوب. وتقدمت الحكومة لمجلس الشعب فعلا بمثل هذه التعديلات. ولكنها فعلت ما هو أكثر وما هو غير مطلوب أو مرغوب. فقد سربت ضمن هذه التعديلات للقانون ما

* المجتمع المدني – ابن خلدون – أغسطس ١٩٩٢.



يتجاوز محاصرة وتجريم "الأفعال" إلى ما يحاصر ويجرم "الأقوال" بمواد غامضة مطاطة اعتبرها عدد كبير من قادة الرأى والقانون منافية لحرية التعبير وحرية التنظيم. وتعرضت الحكومة بسبب ذلك لكثير من الانتقادات الحادة. وتبدد الإجماع الوطنى الذى كان قد تبلور فى الشهر السابق. وضاعف من سلوك القوى الديموقراطية تجاه الحكومة ما تضمنه قانون آخر جديد صدر مؤخرا لحماية حقوق المؤلفين للكتب والمصنفات الفنية، فى أحد مواده (رقم ٤٨)، من سلطات واسعة لوزير الثقافة، تصل فعليا إلى ما يشبه "الرقابة" (انظر مقال عادل حمودة فى هذا العدد).

وخلاصة القول إن قوى المجتمع المدنى الديموقراطية أصبحت تشعر مع نهاية شهر يوليو ١٩٩٢ كما لو أنها أصبحت تواجه خطرين : خطر الجماعات المتطرفة الإرهابية وخطر مزيد من قيود الدولة على حريتها فى التفكير والتعبير. وهو أمر أشبه "بحصار مزدوج"، من جماعات الإرهاب من ناحية واشتطاط الدولة من ناحية أخرى. الأمر الذى أصاب القوى الديموقراطية بحالة من القنوط والاكتئاب. ومع ذلك فعلى الخريطة العربية العامة هناك فى مواجهة ذلك، تحركات إيجابية فى اتجاه توسيع وتعميق الديموقراطية. فالاستعدادات قائمة على قدم وساق فى كل من لبنان والكويت واليمن والمغرب من أجل انتخابات نيابية على أساس تعددى. وهكذا تمضى حركة المجتمع المدنى فى الوطن العربى بين مد وجزر. وأملنا أن يتزايد المد وينحسر الجزر.

الديموقراطية والإخوان فى نقابة المحامين المصرية*

ما تزال الأحزاب السياسية فى مصر ضعيفة، وما تزال الانتخابات البرلمانية مشكوك فى نزاهتها. لذلك تلعب النقابات المهنية دورا هائلا كساحة للمنافسة بين القوى الاجتماعية السياسية فى البلاد. وقد أصابت الدهشة أو الصدمة الدوائر السياسية والفكرية والمهنية فى مصر، لاكتساح ممثلى التيار الإسلامى لانتخابات نقابة المحامين المصريين فى الشهر الماضى (سبتمبر ١٩٩٢)؛ حيث فازوا بثلثى مقاعد إدارة هذه النقابة العريقة. ولا يقل عمق هذه المفاجأة عن عمق مثيلتها فى انتخابات الجزائر فى أواخر العام الماضى. ولم يكن نجاح ممثلى التيار الإسلامى هو المفاجأة، ولكن حجم هذا النجاح. ففى السنوات العشرين السابقة كان ممثلوا التيار الإسلامى (الإخوان المسلمون) يفوزون عادة بمقعدين أو ثلاثة، من جملة الخمس وعشرين مقعدا التى يتكون منها مجلس إدارة النقابة. أما هذه المرة فقد فازوا بأربعة عشر مقعدا، بالإضافة إلى ثلاثة مقاعد فاز بها محامون متعاطفون مع التيار الإسلامى. ولكن السبب الأكبر للمفاجأة هو أن نقابة المحامين كانت منذ نشأتها (عام ١٩١٢) هى قلعة الليبرالية المصرية العتيدة. ورغم اجتياح التيار الإسلامى لنقابات مهنية أخرى فى السنوات الأخيرة مثل الأطباء والمهندسين والصيادلة إلا أن أحدا لم يتوقع أن ينجح هذا التيار فى احتلال هذه القلعة الشامخة، لما كان يبدو من تناقض مبدئى بين الفكر "الليبرالى" للمحامين والفكر "القطعى" للتيار الإسلامى. ولكن مثل هذه المسلمات قد تهاوت فى نقابة المحامين المصريين ومواقع أخرى كثيرة.

ويلاحظ أن نفس النمط الذى اجتاح به التيار الإسلامى نقابة المحامين هو نفسه الذى رأيناه فى نقابات مهنية أخرى، ولنفس الأسباب وهى: قوة الحشد والتنظيم، وتوظيف قضية حقيقة ملحة، واستغلال تشرزم القوى الأخرى المتنافسة معه، وضآلة الإقبال على المشاركة فى التصويت من أغلبية أعضاء النقابة. أما قوة الحشد والتنظيم والتصويت ككتلة واحدة لنفس قائمة المرشحين فهو أمر لم ينكره

* المجتمع المدنى – ابن خلدون – أكتوبر ١٩٩٢.



الإخوان المسلمون، بل هم فخورين به، ويعتبرونه بحق أحد قواعد اللعبة الانتخابية الديموقراطية. وقد زادوا من استخدامه بتسديد اشتراكات مئات من شباب المحامين من الأنصار، حتى يستطيعوا ممارسة حقهم الانتخابي. أما القوى المتنافسة مع التيار الإسلامي فأهمها التيار الوفدي، وهو منقسم على نفسه منذ ثلاث سنوات إلى درجة وصلت إلى المواجهات المسلحة على أرض النقابة نفسها؛ والتيار القومي الناصري، وهو منقسم على نفسه أيضا منذ ثلاثة شهور بعد أن حاز أصحابه على رخصة تكوين حزب سياسي (الحزب الديموقراطي الناصري. وأخيرا فإن ضآلة الإقبال على المشاركة في الانتخابات قد تجلت في أن الذين شاركوا بالفعل لم يتجاوزوا ٢٠,٠٠٠ عضو، أي بنسبة ٥٠ في المائة ممن لهم حق التصويت، وبنسبة ١٧ في المائة من إجمالي الأعضاء والمسجلين بالنقابة. ولقد فازت قائمة الإخوان المسلمين بأكثرية سبعة آلاف صوتا، تمثل ٣٥ في المائة من مجموع المشاركين بالتصويت، وبنسبة ١٨ في المائة ممن كان لهم حق التصويت، وبنسبة ٦,٠ في المائة من جملة أعضاء نقابة المحامين.

وخلاصة القول ان التيار الإسلامي قد سيطر على نقابة المحامين بأقلية عددية صغيرة، ولكنها أكثرية انتخابية نشطة ومتكاتفة. وهذا هو نفس السيناريو الذى رأيناه في الانتخابات البرلمانية الأردنية عام ١٩٨٩، والانتخابات البرلمانية الجزائرية عام ١٩٩١؛ كما في كل النقابات المهنية المصرية الأخرى التي نجح هذا التيار في السيطرة عليها فخلال السنوات العشر الأخيرة. وهو سيناريو قابل للتكرار في أي انتخابات حرة أخرى: أقلية عددية تتحول إلى أكثرية انتخابية بفضل الحشد والتنظيم من ناحية، وبسبب تشرزم القوى المتنافسة من ناحية ثانية، ووجود مشكلات حقيقية من ناحية ثالثة، وعدم اكتراث وضآلة المشاركة من ناحية رابعة.

ولا يمكن لديموقراطي منصف أن يلوم الإخوان المسلمين على نجاحهم. فقد التزموا بقواعد اللعبة التي وضعها غيرهم، وفي إطار شرعية حددها غيرهم، والمأمول فيه أن تظل نقابة المحامين رأس الحربة بين منظمات المجتمع المدني، وأن تظل قلعة للحرية والدفاع عن الديموقراطية. فهذه النقابة بالذات ليست نقابة المحامين وحدهم، وإنما هي نقابة كل المصريين.

تسييس الزلازل المصرية*

أصيبت مصر بزلزال كبير لم تشهد له مثيلا فى هذا القرن، وذلك يوم الاثنين ١٢ أكتوبر؛ كان مركزه جبل قطرانى قرب الفيوم، وعلى بعد ثمانين كيلو مترا جنوب غرب القاهرة. وطبقا للبيانات الرسمية بلغت خسائره حوالى ٥٦١ قتيلا و ٩٩٢٩ جريحا؛ وانهارت بسببه ما يقرب من ٥٠٠٠ بناية سكنية وتصدعت ١١٥٠٠ بناية أخرى؛ بما فى ذلك ١٨٧ أثرا فرعونيا وقبطيا وإسلاميا. لم يتنبأ بالزلزال أحد؛ وبالتالى لم يعد أو يستعد له أحد. ويفسر ذلك الضخامة النسبية للخسائر البشرية والمادية.

ولأن الكوارث الطبيعية تقع فى أى مكان بلا سابق إنذار، فإن الحكومات لا تلام عليه؛ ولكن الجدل يقع عادة حول سرعة الاستجابة، وحجمها ونوعها، بعد وقوع الكارثة وتداعياتها. وهذا بالضبط هو ما شغل الساحة الإعلامية والسياسية فى الأيام التالية لوقوع زلزال مصر الكبير. فإلى جانب جهود الإغاثة التى بدأت منذ اللحظات الأولى بعد الكارثة، ولم تتوقف، كان هناك سيل آخر من الاتهامات المتبادلة بين الحكومة وفصائل المعارضة حول "التقصير" السابق واللاحق للكارثة. التقصير السابق فى عدم الانضباط والالتزام بقواعد البناء السليمة، وتراخى السلطات المسئولة عن احتواء وعقاب المخالفين لهذه القواعد بالصرامة الواجبة، وعدم الاستعداد المسبق لمثل هذه الظروف، والتقصير اللاحق فى بطء وغياب التنسيق بين الأجهزة الحكومية فى استجابتها لتداعيات الكارثة؛ وانزعاج هذه الأجهزة من مبادرات بعض التيارات فى عمليات الإغاثة ومحاولة توظيفها سياسيا ودعائيا لصالحها. وقدم كل حزب سياسى رؤياه المتحزبة فى تفسير الكارثة ونتائجها. فمن التيارات الإسلامية التى اعتبرت الزلزال بمثابة إنذار "غضب إلهى" على مجتمع ضل "الصراط المستقيم" ويتلكأ فى تطبيق الشريعة؛ إلى بعض كتاب حزب الوفد المعادين للناصرية وثورة يوليو وكل إنجازاتهما، وفى مقدمتها "السد

* المجتمع المدنى – ابن خلدون – نوفمبر ١٩٩٢.



العالى" الذى اعتبروا بحيرته سبب الزلزال، إلى فصائل اليسار التى أبرزت الثمن الفادح الذى دفعه الفقراء فى الزلزال، نتيجة إهمال الدولة لهم من ناحية وجشع وغش المقاولين من ناحية أخرى. وهكذا تم تسييس الزلزال، بنفس الصورة التى تم بها تسييس أحداث أخرى فى مصر فى الآونة الأخيرة بدءا من السيول التى اجتاحت قرية "سيدى عبد القادر"، وغرق العبارة "سالم اكسبريس"، وحريق "برج المعادى" فى العام الماضى؛ وحادث فتاة العتبة واغتيال المفكر فرج فودة، وأحداث الفتنة الطائفية فى ديروط هذا العام.

لقد غطى حدث الزلزال على حدث إيجابى سابق له بثلاثة ايام، وهو المؤتمر الجماهيرى الكبير الذى نظمته اللجنة المصرية للوحدة الوطنية لتعبئة الرأى العام ضد نزعات الطائفية والكراهية والتطرف والتعصب، وهى نزعات تهدد مصر بزلازل اجتماعية، قد تكون أفدح وأطول وأبقى أثرا من زلزال الدقيقة الواحدة الذى وقع يوم ١٢/١٠/١٩٩٢. فزلازل الفتنة الطائفية التى بدأت قبل زلزال الطبيعة، توقفت لبضعة أيام فقط. ثم استأنفها دعاة العنف والإرهاب بالاعتداء على السياح الأجانب المسالمين فى أسيوط وبورسعيد، ونتج عنها إلغاء ٣٦ رحلة طيران عارض (شارتر)، وخسارة ليس فقط مادية، مصر فى حاجة ملحة له، ولكن أيضا سمعة مصر كبلد مضياف.

التطرف والمجتمع المدنى فى مصر*

فى عام ١٩٩٢ وصل عدد ضحايا المواجهات المسلحة بين الدولة والجماعات الدينية المتطرفة إلى حوالى ٩٠ شخصا (من رجال الأمن والجماعات والمواطنين الأبرياء). وكان هذا العدد هو ثلاثة أمثال ضحايا مثل هذه المواجهات فى العام السابق (حوالى ٣٠ شخصا عام ١٩٩١). ولكن الشهور الثلاثة الأولى من هذا العام (١٩٩٣)، ومن واقع البيانات الرسمية المنشورة فى الصحف القومية، شهدت سقوط عدد من الضحايا يماثل عددهم عام ١٩٩٢ بأكمله. وهذا يعنى أنه لو استمر نفس معدل الربع الأول من العام (يناير - مارس)، فإن عدد ضحايا عام ١٩٩٣ سيكون أربعة أمثال عددهم فى العام السابق، و١٢ مثلا (حوالى ٣٦٠شخصا) فى عام ١٩٩١. ورغم أن سقوط هذا العدد (٣٦٠ شخصا) ربما يبدو صغيرا جدا، بالمقاييس المطلقة، فى مجتمع شارف حجم سكانه على ٦٠ مليونا ، إلا أن معدل الزيادة، بالمعايير النسبية، يعتبر معدلا فلكيا. فالمصريون المعاصرون ليسوا معتادين على هذا المستوى من العنف السياسى فى مجتمعهم. ولهذا أصابتهم أحداث العنف هذه بما يشبه الكآبة الوطنية العامة. وضاعف من هذه الكآبة أن المواجهات الدموية بين الجماعات الدينية والدولة قد كلفت مصر خسائر مادية لا تقل فداحة خلال الاثنى عشر شهرا الأخيرة (من إبريل ١٩٩٢ إلى مارس ١٩٩٣) ، وقدرت بحوالى مليارى دولار، نتيجة التقلص الشديد فى الدخل من السياحة والاستثمارات الأجنبية الوافدة إلى البلاد.

ورغم هذه الكآبة بين مثقفى مصر ومؤسسات مجتمعها المدنى، إلا أنهم ظلوا أيضا فى حالة شلل عام طوال معظم العام الماضى، فقد كان غضبهم وحنقهم على الجماعات الدينية المتطرفة مشوبا بضجرهم من حكومتهم لأسباب عديدة، تحدثنا عن بعضها فى افتتاحيات سابقة مثل فقر الخيال السياسى، والتباطؤ الشديد فى الإصلاح الاجتماعى وفى محاربة الفساد. ومع ذلك فإن المثقفين ومؤسسات

* المجتمع المدنى، ابن خلدون، إبريل، ١٩٩٣.

المجتمع المدنى بدءوا ينتفضون فى الشهرين الأخيرين لمناهضة التطرف ومحاصرة الارهاب. وأخذت هذه الانتفاضة، التى ما تزال فى طور جنينى، مظاهر عديدة، منها على سبيل المثال لا الحصر:

- البيان الذى صدر بتوقيع حوالى مائة من كبار المثقفين وقيادات المجتمع المدنى (الأحزاب والنقابات المهنية والاتحادات والروابط الكبرى) للتنديد بالتطرف والإرهاب، ودعوة الشعب للتضامن والوقوف بحسم فى وجههما (٢٩/٣/٩٣).

- البيان المستقل الذى أصدرته جماعة الإخوان المسلمين (٣١/٣/٩٣) بنفس المعنى! والذى لا يخلو من دلالات هامة، حيث أن هذه الجماعة تمثل المجرى الرئيسى للتيار الإسلامى كله فى مصر والوطن العربي· وصدور البيان يعنى أنها تتبرأ من الأجنحة العنيفة المتطرفة لهذا التيار·

- تصاعد الدعوة التى بدأها الأستاذ مكرم محمد أحمد على صفحات المصور، فى منتصف مارس، لتكوين جبهة وطنية عريضة من الحزب الوطنى الحاكم وأحزاب المعارضة والقوى والشخصيات الوطنية الأخرى، للوقوف فى وجه التطرف والارهاب·

- النشاط المشهود لجمعية النداء الجديد، التى تكونت مؤخرا ، وغيرها من المنتديات، للتبشير بقيم الديموقراطية والحوار والتسامح" والإقبال الواسع على هذا النشاط مثل تدشين جمعية النداء الجديد ومحاضرة د· سعيد النجار (٢/٢٠) ، والندوة التى شارك فيها د· ميلاد حنا، ود· مصطفى الفقى ، ود. غالى شكرى ، وأ· جمال بدوى بدار سعاد الصباح للنشر (٣/١٨)، ومحاضرة د. حازم الببلاوى بالجمعية المصرية للاقتصاد والتشريع (٣/٣٠)

- التخطيط لمؤتمر جماهيرى يوم ٤/٩ ، بمناسبة إعادة افتتاح مقهى وادى النيل، الذى كان قد دمر بواسطة شحنة متفجرات، يعتقد أن المتطرفين الدينيين هم الذين وضعوها فيه.

◈ تأسيس جمعية تحرير اقتصاديات السوق المصرى لعدد من رجال الأعمال والاقتصاد المرموقين برئاسة د٠ على نجم ويدأ نشاطها من الشهر الماضي٠

◈ حملة الأقلام والأصوات الجادة من أجل حرية التعبير والبحث العلمى والتى تفجرت منذ ٣/١٨ بعد رفض اللجنة العلمية ترقية د٠ نصر حامد أبو زيد إلى درجة الأستاذية بآداب القاهرة، والتى تجاوزت تفاصيلها حدود الواقعة إلى آفاق حرية البحث العلمى والاجتهاد الفكرى والتى شارك فيها ما يقرب من ٥٠ أستاذا ومئات الطلاب بجامعة القاهرة الذين وقعوا التماسا للسيد رئيس الجمهورية من أجل إعادة النظر فيما حدث، مناصرة لأستاذهم وحرية البحث والاجتهاد٠

◈ التخطيط لسلسلة من اللقاءات الفكرية الواسعة لتعبئة المثقفين والرأى العام لمناهضة التطرف والإرهاب، بدأت يوم ٣/٣١، وتتوج بمؤتمر قومى كبير يعقد فى شهر يونيو ١٩٩٣، بمناسبة الذكرى السنوية الأولى لاغتيال المفكر العلمانى د٠فرج فودة، والذى اعترفت أحد الجماعات الإسلامية المتطرفة بإرتكابه٠

هذه وغيرها من مظاهر انتفاض المجتمع المدنى لمناهضة التطرف، رغم أنها تأتى متأخرة بعض الشىء، إلا أن العزاء هو أنها واضحة بعجز الدولة عن التعامل مع الجذور الاجتماعية - الاقتصادية - الثقافية للظاهرة٠ كما لم تحجب رؤيتها عن تجاوزات أجهزة الأمن - سواء فى إسرافها فى استخدام القوة أو انتهاكها لحقوق الإنسان بالنسبة للمشتبه فيهم من أعضاء الجماعات الاسلامية٠ وقد عكس التقرير الأخير للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان هذا الشجب المزدوج لعنف المتطرفين من ناحية وتجاوزات أجهزة الأمن من ناحية أخرى٠

إن الأمر هنا - أى الوقوف مع سلامة المجتمع والدولة من ناحية والحفاظ على حقوق الإنسان حتى المتشبه فيهم كإرهابيين من ناحية أخرى، هو مثل القابض على الجمر، أو كمن يمشى على حبل مشدود. ولكن هذه النزاهة،وما تنطوى عليه من معاناة، هى بالتحديد ما يعنيه" المجتمع المدنى".



الإرهاب فى معرض الكتاب*

كان معرض القاهرة الدولى للكتاب هذا العام امتدادا لتقاليده فى الأعوام الستة السابقة فى كثير من الوجوه" زاد عدد الناشرين، وعدد الكتب المعروضة ، وعدد الندوات، وحجم جماهير المترددين عليه وعلى أنشطته المختلفة. وأفتتحه الرئيس حسنى مبارك، وعقد حواره السنوى مع حوالى مائتين من كبار المفكرين المصريين. وعلى مدى ساعتين دار حوار صريح بينه وبينهم حول قضايا الداخل المصرى، والوطن العربى، والشرق الأوسط والعالم.

وقد أحتفل المعرض هذا العام بعيده الفضى (٢٥ سنة)٠ لذلك فقد أستحدث عددا من الملامح الجديدة٠ منها دعوة عدد اكبر من ابرز المفكرين والمبدعين العرب، وإشراك عدد اكبر من المفكرين الشباب والنساء فى أنشطته الثقافية المختلفة. كما أعلن فى أثنائه تكوين مؤسسة سعاد الصباح للتنمية الثقافية، وتم افتتاح مقر دار النشر التابعة لها فى القاهرة.

ولكن الموضوع الذى هيمن على المعرض هذا العام - سواء فى لقاء الرئيس بالمفكرين أو فى الندوات العامة والنوعية، فهو "التطرف الدينى والإرهاب". فقد تعرضت عشرة ندوات عامة يومية متوالية للموضوع تحت عنوان "الثقافة فى مواجهة الإرهاب"٠ كذلك تعرضت مجموعتان من الندوات النوعية، الأولى تحت عنوان "نحو ميثاق ثقافى عربى جديد"، والمجموعة الثانية تحت عنوان "المرأة والتنوير" لنفس الموضوع، وإن كان بشكل غير مباشر. وكانت الندوة العامة الأولى (٩٣/١/٢٧) فى سلسلة الثقافة فى مواجهة الأرهاب، ورأسها وشارك فيها هذا الكاتب، مع كل من د٠ رفعت السعيد، ود. عبد العظيم رمضان، ود. وليم سليمان قلادة ، فإذا كانت تلك الندوة مقياسا للندوات التسع التالية، فإننا نلاحظ ما يلى:

◈ أن القاعة الكبرى فى أرض المعارض كانت محتشدة بالجمهور؛ والذى صمد لمدة ثلاث ساعات يستمع ، ثم يسأل ويناقش ويجادل ، بحرارة وحيوية شديدتين.

• المجتمع المدنى ــ ابن خلدون فبراير، ١٩٩٣.

- أن عـدد الأسـئلة وطلبـات التعليـق تجـاوز الثلاثمائـة. انتقـد عـدد كبـير منـها المتحدثـين الاربعـة، إمـا لأنـهم بـدوا متحـيزين لوجهـة النظـر الرسميـة، أو لأنـهم وضعوا الجماعـات الإسلامية كلها فى سلة واحـدة، أو لعـدم تعاطفـهم بمـا فيـه الكفاية لآلام واحباطات الشباب الذين تجتذبهم التيارات الإسلامية المتطرفة.

- أنه كـان هنـاك مـا يشبه الإجمـاع بين المتحدثين سواء ومـن سأل أو تكلم من الجمهور حول خطورة التطرف الفكرى وما يجلبه من عنف مضاد على سلامة المجتمع والاقتصـاد والدولة فى مصر، وعلى ضـرورة احتـواء وحصـار ومناهضة التطرف والعنف. ولكن كـان تنوع ملحوظ فى الاقتراحـات والاجتهادات التى ذكرها المتحدثون والجمهور حول وسائل العلاج وطرق المواجهة من ذلك: أن الإجراءات الأمنية وحدها لا تكفى وجـاءت الاقتراحـات التاليـة : مزيـد مـن العدالـة الاجتماعيـة، مزيـد مـن الديموقراطيـة الحقيقيـة، محـاصرة الفسـاد والقضـاء عليه، حل مشكلة البطالة بين الشباب، إصلاح نظام التعليم برمتـه، فتـح وسـائل الإعلام الرسميـة الجماهيريـة لتكـون اكثر تعدديـة فـى عـرض الآراء ووجهـات النظر المختلفة، وإطلاق الحرية لمنظمات المجتمع المدنى.

حتـى فـى النـدوات النوعيـة مـن الميثـاق الثقـافى والمـرأة والتنويـر، عـبر المشـاركون عـن التـهديد المحـدق بالحريـات العامـة وحقـوق الإنسـان فـى الوطـن العربى، لا فقط من السلطات الرسمية (وهو الأمر المعتاد منذ عدة عقود) ولكن من الجماعات الإسلامية المتطرفة خارج السلطة.

ورغم الخلافات والتنوع الشديد فى الآراء، إلا أن الندوات العامة والنوعية قد سـادها منـاخ ملحـوظ مـن التحضـر والتـهذيب فى التعبير عـن الآراء وإدارة الخـلاف والاختـلاف. إنها بـادرة جديـرة بالتنويـه، ونرجـو أن تتسع وتتعمق لتتجـاوز أرض المعرض وأيامه المحدودة لتشمل كل مصر والوطن العربى على مدار العام.

خطوة عملاقة إلى الخلف
وخطوة متواضعة إلى الأمام*

شهد شهر فبراير ١٩٩٣، حدثين هامين بالنسبة للمجتمع المدنى فى مصر.. الأول هو إصدار القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ بشأن "ضمانات الديموقراطية فى النقابات المهنية"؛ والحدث الثانى هو التدشين الرسمى العلنى لجمعية أهلية جديدة هى جمعية" النداء الجديد: المنتدى المدنى". ويحتوى هذا العدد على معالجة تفصيلية للحدثين.

بالنسبة للحدث الأول، وهو القانون رقم ١٠٠، فقد أعتبره الكثيرون، بمن فى ذلك رؤساء تحرير صحف ومجلات الدولة الرئيسية (الأهرام، أخبار اليوم، المصور) إجراء متعجلا وقصير النظر، ويهدد حيوية النقابات المهنية، التى تضم أكثر من ثلاثة ملايين مهنى، هم بلا جدال النخبة المثقفة فى مصر المحروسة. إن معظم المهنيين المصريين يشاركون الدولة والحزب الوطنى الحاكم نفس القلق ونفس الهواجس من الصعود المطرد للتيار الإسلامى فى سيطرته على مجالس إدارات هذه النقابات، من خلال التنظيم والتكتل فى الانتخابات، واستغلال تغيب أغلب أعضاء النقابات عن التصويت. وقد عالجت نشرتنا هذه الظاهرة فى أكثر من عدد بمناسبة فوز الإسلاميين فى نقابة الأطباء (عدد مايو) وفى نقابة المحامين (عدد أكتوبر). ولكن معظم المهنيين يرون أن السبيل لوقف سيطرة الإسلاميين لا يكون بقانون، وإنما من خلال تنشيط الأغلبية والتكتلات المضادة فى مثل هذه الانتخابات ... أى أن يترك الأمر للمهنيين أنفسهم لمعالجته بطرق نقابية ديموقراطية سلمية... وهناك شواهد عديدة لقدرة المهنيين على ذلك. فهناك نقابات كثيرة لم يستطع الإسلاميون السيطرة عليها - مثل الصحفيين، والمعلمين، والتجاريين، والزراعيين، والاجتماعيين. كما أن هناك نقابات أخرى كان يسيطر عليها التيار الإسلامى ، وتم إقصاؤه عنها بطرق ديموقراطية.

* المجتمع المدنى ، ابن خلدون، مارس، ١٩٩٣

أما القانون الجديد الذى صدر على عجل ودون مشاورة أصحاب الأمر من المهنيين فيه، فهو يشترط لصحة الانتخابات حضور ثلاثين فى المائة. فإذا لم يتحقق النصاب الأخير، تقوم الدولة بتعيين مجلس إدارة مؤقت من القضاة وأقدم أعضاء النقابة. أى أن القانون الجديد، فى النهاية، يعطى الحكومة حقا فعليا وقانونى فى تعيين مجالس إدارات النقابات المهنية، التى هى أهم مؤسسات المجتمع المدنى فى مصر. هذه هى الخطوة العملاقة إلى الخلف.

أما الخطوة المتواضعة إلى الأمام فقد أتت بعد صدور القانون رقم ١٠٠ بأيام قليلة، وتمثلت فى التدشين الرسمى العام لجمعية "النداء الجديد : المنتدى المدني" مساء ٢٠/٢/١٩٩٣ فى قاعة المؤتمرات الدولية بمدينة نصر، وفى حضور حوالى ألف شخصية مصرية مرموقة. ويرأس جمعية النداء الجديد الاقتصادى المصرى الكبير الدكتور سعيد النجار، الذى دأب على تأسيس النداء الجديد مع نخبة متميزة من المفكرين والأساتذة ورجال الأعمال المصريين. وتهدف هذه الجمعية بلا مواربة لرد الاعتبار كاملا لليبرالية فى مصر، بكل أبعاد هذه الليبرالية - اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا وثقافيا. وفى محاضرته الافتتاحية لموسم جمعية النداء الجديد، تحدث الدكتور النجار عن هذه المعانى وعن أهمية الربط القصوى بين الإصلاح الاقتصادى والإصلاح السياسى فى مصر، وإلا فإن كلا منهما سيتعثر. وقد أحتفى المثقفون المصريون بحدث ميلاد النداء الجديد، بقدر ما استاءوا من صدور القانون الجديد. ولكن الجدلية الأزلية بين "سلطوية" الدولة و"مقاومة" المجتمع المدنى. ورغم تواضع خطوة "النداء الجديد" فى هذه الجدلية المستمرة... إلا أنها ومضة أمل جديرة بالترحيب والدعم والتأييد... وكما يقول المثل الصينى الشهير "إن رحلة الألف ميل تبدأ بخطوة واحدة إلى الأمام".

السلام والديموقراطية والتطرف*

شهد شهر أغسطس ١٩٩٣ حدثين دراميين يستحقان الاهتمام والتأمل. الأول، وقع فى بداية الشهر، وهو محاولة اغتيال اللواء حسن الألفى وزير الداخلية المصرى. والثانى، فى نهاية الشهر هو أنباء التوصل إلى اتفاق فلسطينى- إسرائيلى حول الحكم الذاتى.

اهتزت مصر وكل المهتمين بشئونها بمحاولة اغتيال وزير الداخلية المصرى - وقتئذ -على أيدى المتطرفين الإسلاميين. فوزير الداخلية هو أعلى منصب أمنى فى البلاد، وهو المسئول عن أمن بقية المواطنين. ورغم أن الرجل قد نجا من محاولة الاغتيال بما يشبه المعجزة، إلا أن خمسة أشخاص قد قتلوا، وحوالى عشرين آخرين قد أصيبوا بجراح خطيرة. ثم أن الحادث وقع فى وضح النهار، وفى قلب العاصمة المصرية، فى شارع رئيسى، وفى موقع يفصل الجامعة الأمريكية بالقاهرة عن وزارة الشئون الاجتماعية" وعلى مسافة مائة متر من مبنى مجلسى الشورى والشعب" وحوالى مائتى متر من مجلس الوزراء، وأقل من خمسمائة متر من مقر وزارة الداخلية نفسها.

لقد مثلت محاولة الاغتيال قمة جديدة فى حرب الاستنزاف الدائرة بين المتطرفين والدولة المصرية منذ ثمانية عشر شهرا. وهى الحرب التى وثقنا مفرداتها وأرقام ضحاياها شهريا على صفحات هذه النشرة. وكما قلنا فى أكثر من مناسبة فإنه لا يخالجنا شك فى قدرة الدولة المصرية على الانتصار فى هذه الحرب. ولكن المؤسف هو أن ثمن هذا الانتصار يتصاعد يوما بعد يوم بشريا وماديا. كذلك فرغم أهمية المواجهة الأمنية الصارمة كشرط ضرورى يكسب هذه الحرب، فإنها ليست كافية. فشروط الكفاية تشمل مواجهات إعلامية وتعليمية وثقافية واجتماعية لا تقل عقلانية وحسما. وهناك مؤشرات واضحة أن الدولة المصرية بدأت تهتم بشروط الكفاية هذه.

---

* المجتمع المدنى ، ابن خلدون ، سبتمبر ١٩٩٣.

أما التطور الهام الآخر فهو التوصل إلى إنجاز سلمى كبير على جبهة الصراع العربى - الإسرائيلى، متمثلا فيما سمى باتفاق " غزة - أريحا - أولا ". وبمقتضاه تنتقل سلطات الحكم الذاتى إلى الفلسطينيين فى قطاع غزة ومدينة أريحا خلال أسابيع" يتلوها إجراء انتخابات فى بقية الأراضى الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧ لمجلس يتولى شئون هذه الأراضى خلال مرحلة انتقالية لا تتجاوز خمس سنوات، وخلال المرحلة الانتقالية يتم جلاء قوات الاحتلال عن معظم هذه الأراضى، وتسوى بقية المسائل الخلافية المعلقة بما فيها القدس على أساس قرارى مجلس الأمن ٢٤٢ و٣٣٨. وقد قوبلت أنباء الاتفاق بترحاب واسع من معظم الفلسطينيين والإسرائيليين والدوائر العربية والأجنبية. وذهب بعض المراقبين إلى أن هذا التطور لا يقل فى أهميته ومغزاه عن هدم سور برلين (١٩٨٩) ومبادرة الرئيس السادات بزيارة القدس (١٩٧٧). وقد ضاعف من أهمية الحدث هو أنه تم من خلال محادثات مباشرة فى النرويج (وإن كانت غير معلنة) بين ممثلى منظمة التحرير وإسرائيل، وهو ما يعد اعترافا متبادلا متزامنا؛ ودون تدخل من أطراف أخرى - أى أن الطرفين الرئيسيين الأصليين فى الصراع هما اللذان بادرا ونجحا فى الوصول إلى اتفاق عام، لأول مرة خلال ما يصل إلى قرن من هذا الصراع الدامى المرير.

هل هناك علاقة بين الحادثين، محاولة اغتيال وزير الداخلية المصرى واتفاق " غزة أريحا أولا"؟ لأول وهلة لا تبدو هناك علاقة مباشرة. ولكن الشاهد هو أن أحداث العنف السياسى تزداد فى المنطقة برمتها حينما لا يكون هناك أى تقدم يذكر فى تسوية المسائل الكبرى الإقليمية والداخلية. وليس صدفة أن أحداث العنف الدموية قد تصاعدت خلال الفترة التى تعثرت فيها محادثات السلام (من ربيع ١٩٩٢ إلى نهاية صيف ١٩٩٣). وشمل هذا التصاعد لا مصر والجزائر فقط، ولكن إسرائيل نفسها، والمناطق العربية المحتلة (الضفة والقطاع) ومنطقة الحدود اللبنانية الإسرائيلية. ولم تشهد أى ثمانية عشر شهرا مثلما شهدته تلك الأخيرة من عنف منذ عام ١٩٨٢ (الاجتياح الإسرائيلى للبنان). كذلك كان العنف

الداخلى قد تصاعد فى مصر بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣، حينما تعثرت جهود تسوية مشكلة الشرق الأوسط، ناهيك عن الحرب الأهلية اللبنانية (١٩٧٥). ثم هذا العنف حينما لاحت آفاق التسوية بعد زيارة السادات للقدس وإعادة الأمل فى تسوية شاملة. ولكن حينما أحبطت هذه الآمال فى ربيع ١٩٨٠ (فشل محادثات الحكم الذاتى الفلسطينى) تصاعد العنف مرة أخرى فى مصر نفسها كما فى المنطقة بأسرها (لبنان، المناطق المحتلة، الحرب العراقية الإيرانية، الأحداث الطائفية، ثم اغتيال الرئيس السادات). باختصار يتصاعد العنف المحلى والإقليمى حينما تخبو الآمال فى حل مشكلات رئيسية.

ولكن هناك علاقة أخرى بين التقدم على طريق السلام والتقدم على طريق الديموقراطية. فالانفراج فى أحدهما عادة ما يسبق أو يلحق الانفراج فى الآخر، وليس صدفة أن الاتفاق الفلسطينى - الإسرائيلى الأخير (غزة - أريحا) يقضى فى بنده الثانى مباشرة بانتخاب مجلس فلسطينى ديموقراطى فى الأراضى المحتلة لإدارتها" كما يشترط موافقة المجالس المنتخبة للطرفين (الكنيست والمجلس الوطنى الفلسطينى) على الاتفاق، قبل أن يصبح سارى المفعول. وربما تكون هذه الملاحظة تأكيدا لمقولة شائعة الآن فى أدبيات المجتمع المدنى والتحول الديموقراطى، وهى أنه " خلال القرن الأخير لم يدخل بلدين ديموقراطيين فى حرب مسلحة واحدة ضد بعضهما البعض". العلاقة إذن وطيدة، وإن لم تكن مباشرة، بين السلام والديموقراطية... ما دام السلام عادلا... والديموقراطية حقيقية .

إعادة فتح العقل المصرى*

انبهر الرأى العام المصرى بثلاثة أعمال درامية تليفزيونية أثناء شهر رمضان الكريم، هى العائلة، حسن أرابسك، وهالة والدراويش..ومع نهاية الشهر ظهر فيلم "الإرهابى"، قصة لينين الرملى وبطولة النجم الشعبى عادل إمام. ورغم الاختلاف بين هذه الأعمال الأربعة فى كثير من الوجوه، إلا أن "التطرف الدينى" كان قاسما مشتركا بينها، وكذلك العديد من مشكلات مصر المعاصرة· وكان أحد أسباب الإعجاب بالأعمال هو القدر الهائل من الأمانة والنزاهة فى عرض هذه المشكلات بأسلوب فنى رفيع. فبقدر ما صورت الأعمال الأربعة بشاعة التطرف والإرهاب، فقد سلطت الضوء أيضا على مظاهر عديدة للعجز والفساد والانحلال فى المجتمع والدولة. وقد اكسبها هذا التوازن مصداقية هائلة. وأثبتت الأعمال الأربعة معا المخزون الضخم لمثقفى مصر وفنانينها وقدرتهم على الانتفاض ضد كل ما يهدد تراث الدولة الحديثة والمجتمع المدنى فى مصر. وكشفت الاستجابة الجماهيرية الكثيفة لهذه الأعمال عن جوع المصريين لمن يحاورهم باحترام وذكاء ونزاهة· وكان هناك إدراك غامض عند الكثيرين أن العقود الأخيرة التى كان إعلام وتعليم الدولة فيها "شموليا"، هو الذى مهد الأرض لشمولية دينية متعصبة ومضادة· فمع انتهاء "الشعوبية الناصرية" وتقهقر الدولة عن كثير من الوظائف الخدمية والإنتاجية التى كانت تشبع الحاجات الأساسية المادية والمعنوية لأغلبية المصريين، فإن الذى تحرك لملأ الفراغ كان أيديولوجية دينية متطرفة- أى "شمولية" أخرى. وهذا التتالى أو التنافس بين شموليتين، هو الذى كاد أن يقفل "العقل المصرى" بالضبة والمفتاح·

وقد اتضح هذا التشخيص بما لا يقبل مجالا للشك من مقابلة تليفزيونية دامت ساعتين، ليلة ٢٧ مارس ١٩٩٤، مع أحد القيادات الإسلامية المتطرفة السابقة، وهو الشاب عادل عبد الباقى، الذى سلم نفسه طواعية للسلطات المصرية، بعد أن أشتد به الشك فى منهج وممارسات الجماعات المتطرفة· لقد حكى عادل رحلة ١٧ عاما مع تلك الجماعات، منذ انضمامه إليها وهو فى السابعة عشر من

* المجتمع المدنى، ابن خلدون، إبريل ١٩٩٤.



عمره إلى أن أصبح أحد قياداتها إلى أن قرر طواعية أن يهجر هذه الجماعات. وكانت قصة عادل الحقيقية اكثر درامية من الأعمال الدرامية الأربعة التى أشرنا إليها اعلاه. وكان عادل مبهرا ومقنعا فى حديثه. بل أنه كان أكثر ذكاء وتأثيرا من محاوريه، ورغم أنهما من أنبه مذيعى التليفزيون المصرى - الأستاذ محمود سلطان والأستاذة فاطمة فؤاد. فقد كان المذيعان المقتدران فى عجلة من أمرهما لاستدراج عادل لإدانة التطرف والارهاب. بينما كان هو حريصا على أن يحكى عن رحلته بكل تعقيداتها لكى يساعد على فهم خبايا الظاهرة، وكيف يتحول الشباب تدريجيا من التدين البرىء، إلى التزمت، إلى التطرف الفكرى والسلوكى، إلى الارهاب. كان عادل يريد مساعدة المشاهدين بما فيهم صناع القرار، على استنتاج الدروس الحقيقية التى تساعد بدورها على استراتيجية مستنيرة وفاعلة لمحاصرة الظاهرة، تمهيدا لاجتثاثها. وقد نجح عادل عبد الباقى فيما أراد، رغم استعجال المذيعان القديران!

إن الأعمال الدرامية الأربعة والمقابلة التليفزيونية الطويلة مع الشاب عادل لم تكن نتاج تخطيط من الدولة. ولكن يشكر للدولة أنها أتاحت عرضها على شاشة تليفزيون الدولة، وبذلك مكنت الملايين فى مصر والوطن العربى أن تشاهدها. وتحدث المصريون كثيرا حول هذه الأحداث الخمسة... أستحسنتها الأغلبية، وأتفق البعض معها، وأختلف البعض الأخر. ولكن الشيء المؤكد هى أنها كسرت الثنائية التبسيطية بين "حق" مطلق و"باطن" مطلق... من أحاديث الناس فى المنازل والمقاهى وأماكن العمل، كانت هناك بدايات النظرة النسبية للأمور.. أن الواقع ليس "ابيض" أو "اسود" فقط إنما هناك ألوان طيف عديدة بينها.

إنها بداية واعدة لإعادة فتح العقل المصرى... للإقلاع عن "نفى الآخر" أو "إبادة الأخر" المختلف فكرا أو اجتهادا أو سلوكا، وإنما قبول الأخر والتحاور معه، ما دام هو مستعد لذلك بالكلمات لا بالطلقات. إن قبول الأخر، هو قبول لمشروعية التعددية الاجتماعية - السياسية. وقبول التعددية هو المعنى العميق "للمجتمع المدنى".

أزمة الحوار وحوار الأزمة*

تمر الأمة العربية بأزمة حضارية كبرى، تنعكس بصور شتى على كل قطر من أقطارها، من العراق إلى الصومال، ومن اليمن إلى الجزائر، ومن السودان إلى مصر.

والأزمة الحضارية هى نتاج مكثف لعدة أزمات قطاعية فى السياسة والاقتصاد والاجتماع والثقافة والهوية؛ وفى العلاقة "بالآخر" للإقليمى والدولى" وفى العلاقة بالماضى والمستقبل. الأزمة السياسية هى فى إشكالية المشاركة فى السلطة، وتداولها، وتقنين العلاقة بين الحاكم والمحكوم. والأزمة الاقتصادية هى فى إشكالية توسيع وتنويع قاعدة الإنتاج بحيث تفى بالحاجات الأساسية لسكان يتنامون بمعدلات مرتفعة، ناهيك عن الوفاء بتطلعات أبناء الطبقات الوسطى والعليا منهم إلى حياة افضل واكثر رفاهية. والأزمة الاجتماعية هى فى إشكالية التوزيع العادل للثروة والمكانة وفرص الحياة، بما فيها حقوق الصحة والتعليم والعمل والحراك الاجتماعى. والأزمة الثقافية هى فى إشكالية اتساق القيم ومعايير السلوك بما يثرى الوجدان ويطلق العقل ويلهم الروح. وأزمة الهوية هى إشكالية تعريف من "نحن"، أو الأنا الجماعية، والمحور الرئيسى لهذا التعريف - هل هو الوطن، أو الأمة، أو الدين، أو اللغة- والذى تنتظم من حوله بقية المحاور الفرعية. وأزمة العلاقة "بالآخر الاقليمى" هى إشكالية النظرة إلى شعوب ودول الجوار- من منهم "شقيق" أو "أخ" أو "صديق" أو "عدو". وأزمة العلاقة "بالآخر العالمى" هى إشكالية النظرة إلى مجموعات الشعوب والدول الكبرى فى النظام الدولى المعاصر- من منهم نشعر نحوه بالدونية، أو الندية، أو العدوانية، ولماذا، وكيف ندير العلاقة معه فى ضوء توازن القوى وتوازن المصالح. وأزمة العلاقة مع الماضى والمستقبل هى إشكالية اختلال الموازنة بين الحجم النسبى لكل منهما فى تفكيرنا وتدبيرنا وسلوكنا فى الحاضر.

وكل أزمة من هذه الأزمات القطاعية ترتبط بدرجة ما ببقية الأزمات، وتتداخل معها. وغياب الحكمة أو المقدرة على إدارة أى من هذه الأزمات الجزئية

* المجتمع المدنى ، ابن خلدون ، يوليو ١٩٩٤.



قد يؤدى إلى تفاقم بعضها الآخر، والتعثر فى إدارتها جميعا، هو الذى يؤدى إلى الأزمة الحضارية الكبرى. وهذا هو حالنا اليوم فى الوطن العربى، وفى كل قطر من أقطاره. وليست أمتنا العربية هى الوحيدة التى مرت أو تمر بمثل هذه الأزمة الحضارية الكبرى. فعديد من الأمم والشعوب والأقطار الأخرى تمر بأزمات مشابهة، أو ربما أكثر حدة، وخاصة منذ انهيار النظام العالمى الذى ساد فى أعقاب الحرب العالمية الثانية.

والتغلب على الأزمات، يبدأ بفهمها، تمهيدا للتعامل الحكيم معها، بل إن الاستجابة الخلاقة لتحديات الأزمة يمكن، كما يقول المؤرخ البريطانى الكبير أرنولد توينبى، أن يؤدى إلى نهضة كبرى، والعكس صحيح. فكثير من الحضارات والقوى العظمى فى التاريخ قد سقطت أو هزلت، حينما لم تستطع أن تستجيب استجابة خلاقة لأحد الأزمات الكبرى التى مرت بها.

وفهم أى أزمة يبدأ بالحوار حول طبيعتها وأسبابها، والطرق المثلى والممكنة للتعامل معها. وفى هذا الحوار لابد للمهتمين والمهمومين بها، من قيادات الفكر والدولة والمجتمع، أن يتحلوا بالحكمة والتواضع. ويعنى ذلك ألا يدعى أحدهم احتكار الحقيقة أو الفضيلة، وأن ينكر ذلك على الآخرين. فهذا الادعاء من طرف واحد وإنكاره على الأطراف الأخرى، معناه نفيهم. والنفى مع الاختلاف فى الرأى معناه الإبادة المعنوية "للآخر". وقد يصل الأمر فى بعض الأحوال إلى تصعيد "الإبادة المعنوية" إلى "إبادة جسدية". وعند هذه النقطة نصبح بصدد أزمة أخرى إضافية وهى "أزمة الحوار" التى قد تقعدنا عن الحوار العاقل حول الأزمة. ويبدو أن هذا هو ما يحدث الآن فى عدد من أقطارنا العربية. ففى اليمن والصومال والسودان والعراق، توقفت الأطراف والقوى الداخلية عن الحوار حول أزمة كل من هذه الأوطان، ومارسوا ويمارسون إبادة كل منهما الآخر. ويحدث نفس الشىء، وإن كان بدرجة أقل فى الجزائر وتونس ومصر.

وحسنا بادر الرئيس المصرى بالدعوة إلى حوار وطنى تشارك فيه القوى المعنية والمهمومة بشئون الوطن. ولكن غياب قوى رئيسية عن المشاركة فى هذا



الحوار، يمكن أن يقلل من أهميته ومغزاه. والقوى التى غابت أو غيبت عن الحوار هى الوفد والناصريون والإخوان المسلمون. ومهما كان اختلاف أى منا مع أى من هذه القوى، إلا أن أى عاقل منصف لا يمكن إنكار أهميتها على الساحة المصرية. وعدم مشاركتها يعنى أن الحوار حول أزمة الوطن والأمة قد أبتذل إلى أزمة حوار. وهذا يتنافى مع جوهر المجتمع المدنى، ومع كل ما يدعو إليه مركز ابن خلدون.

المجتمع المدنى : كوارث الطبيعة أم كوارث البشر*

حفل شهر نوفمبر ١٩٩٤ بأحداث عديدة وجسيمة مصريا وعربيا ٠ وأثار كل منها جدلا واسعا. فقد بدأ الشهر بسجال واسع حول مؤتمر القمة الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بالدار البيضاء (٣٠ أكتوبر/١ نوفمبر). ثم سرعان ما نكبت مصر بسيول غزيرة ، مهلكة للبشر، ومدمرة للزرع والضرع والممتلكات. (ليلة الأربعاء والخميس ٢-٣/١١/١٩٩٤). وفى نفس الأسبوع استضافت صحيفة الأهرام مؤتمرا عربيا للحوار حول حال وآمال الأمة العربية، اشترك فيه ما يقرب من مائة مفكر من كل أنحاء الوطن العربى. كما تزامن ذلك كله مع اشتداد الجدل حول نشر صحيفة "الأهالى" اليسارية لرواية نجيب محفوظ "أولاد حارتنا" المصادرة والممنوعة مصريا منذ عام ١٩٥٩. وصدر بشأن هذا النشر "إدانة" من حوالى ٥٠٠ "مثقف" مصرى يحتجون على الأهالى إقدامها على النشر دون موافقة الكاتب. كما أصدر الشيخ محمد الغزالى ما يشبه الفتوى التى تكفر وتهدر دم من نشروا "أولاد حارتنا"، لا انتصارا لحق المؤلف وإنما احتجاجا على مضمونها، الذى يعتبره الشيخ منافيا للدين ومهينا للإسلام. كما أشتد فى نفس الشهر الجدل المحتدم حول فيلم الفنان الكبير يوسف شاهين، "المهاجر"؛ ومطالبة البعض "قضائيا" بوقف عرضه لأنه يسيء للوطن والأمة ويروج أو يمهد سرا "للتطبيع مع إسرائيل!".

وهكذا حفل الشهر بالأحداث والمعارك حول كل حدث منها. ولعل غلاف النشرة ومحتوياتها الداخلية تعكس هذا الازدحام والاحتدام. ولكن علينا أن نتوقف هنا عند خاطرين ملحين. الأول هو استمرار "تسييس" الأحزاب المصرية لكل حدث، حتى لو كان كارثة طبيعية. وكنا قد لاحظنا ذلك عند وقوع الزلزال المدمر فى أكتوبر ١٩٩٢ (انظر المجتمع المدنى، نوفمبر ١٩٩٢ حول زلزال الدقيقة الواحدة)، لقد استغلت كارثة السيول، والتى كان ضحاياها الأوائل هم أهلنا فى اكثر قرى الصعيد فقرا وتخلفا وحرمانا.. واستغلتها أحزاب المعارضة لتسوية حسابات

---

* المجتمع المدنى ، ابن خلدون، ديسمبر ١٩٩٤.



سياسية مع الحكومة. وكان الأهم بالنسبة لبعضها التشفى والتشنيع حول عجز الحكومة وأجهزتها اكثر من إسعاف الضحايا وتضميد جراحهم. وكان الأكثر إمعانا فى ذلك صحف ما يسمى "بالتيار الإسلامى"، وخاصة صحيفة الشعب، التى تصدر عن حزب العمل، وتعبر عن "التحالف الإسلامى".

كذلك لم تتأخر صحف اليسار كثيرا عن تسييس كارثة السيول، ونحت نفس منحى التيار السابق فى فضح عجز الأجهزة الحكومية وتقصير المسئولين. ولكن الأدهى من الاشتباك مع الحكومة هو اشتباك صحيفة الأهالى فى هجوم غير مفهوم على "المجتمع المدنى". فكتب رئيس تحريرها، الأستاذ عبدالعال الباقورى مقاله الأسبوعى (١٣/١١/١٩٩٤) يشكك فى جدوى مفهوم المجتمع المدنى وممارسة الهيئات غير الحكومية، التى لم تكن فى رأيه على مستوى أحداث "كارثة السيول"، وما كتبه الزميل الفاضل يمثل فى حد ذاته كارثة، ولكنها كارثة من كوارث البشر. فحزب التجمع الذى تتحدث الأهالى باسمه، والذى يتشرف الأستاذ عبدالعال الباقورى بعضويته، هو أحد منظمات "المجتمع المدنى". "فالمجتمع المدنى" أيها الزميل الفاضل يشير إلى كل التنظيمات التى يؤسسها أو ينضم إليها المواطنون بإرادتهم الحرة. وبهذا المعنى فهو يشمل الأحزاب والاتحادات والنقابات والروابط والأندية والجمعيات وكل التنظيمات غير الحكومية. فإذا كان الزميل لا يدرك ذلك فهذه "كارثة".

ولكن الكارثة الأكبر هو ألا يدرك رئيس تحرير "الأهالى" أن هناك مرسوما من رئاسة الوزراء يمنع المنظمات غير الحكومية (أى المجتمع المدنى) من تقديم أى مساعدات أو معونات لضحايا أى كارثة بشكل مباشر. ويشترط المرسوم أن تقدم هذه المساعدات فقط من خلال أجهزة حكومية، وزارة الشئون الاجتماعية، أو شبه حكومية "الهلال الأحمر". وكثير من الأفراد والمنظمات غير الحكومية لا تثق فى هذه الأجهزة لنفس الأسباب التى تهاجمها الصحف من أجلها: البيروقراطية الخانقة، والعجز، وفقر الخيال، والفساد. إن الاستثناء الوحيد لنوع واحد من منظمات المجتمع المدنى الذى يستطيع الحركة المستقلة، وأن يقدم المساعدات

مباشرة لضحايا الكوارث هو "الأحزاب السياسية". فبدلا من أن ينعى الأستاذ عبدالعال الباقورى تقاعس المجتمع المدنى كان واجبا عليه أن يطالب بالإفراج عنه وفك قيوده حتى يستطيع أن ينطلق. وكان واجبا عليه أن يسأل عما فعله القطاع الوحيد المتحرر من قيود الحكومة، وهو الأحزاب. فإذا كانت هذه الأحزاب قد فعلت شيئا لضحايا السيول لم تنوه به صحف الحكومة، فأظن أن واجب "الأهالى" والأستاذ الباقورى أن يفعلا ذلك. فالأحزاب هى طليعة المجتمع المدنى، وحزب التجمع يحلو له أن يعتبر نفسه طليعة هذه الأحزاب جميعا.. فماذا فعل التجمع؟

المجتمع المدنى والإبداع ويوسف شاهين*

استضاف مركز ابن خلدون المخرج المصرى العالمى يوسف شاهين لحلقة نقاشية حول فيلمه الأخير "المهاجر". وتم تلخيص حوار الباحثين والمثقفين مع يوسف شاهين فى أحد أعداد نشره المركز "المجتمع المدنى"، ديسمبر ١٩٩٤، التى أظهرت الرجل على الغلاف الأمامى لها، وإعلان مجانى عن الفيلم على الغلاف الخلفي. ولم يكن أى موضوع - مهما كانت أهميته على امتداد السنوات الثلاث لنشرة المجتمع المدنى - قد حظى بالغلافين معا. ولم تكن هذه السابقة أو الاستثناء هى تقدير واحتفاء بالفيلم ومخرجه فقط، وهما فعلا يستحقان الاحتفاء والتقدير، ولكن لأننا شعرنا بأن الحرية فى خطر: حرية التعبير، وحرية الإبداع، وكل الحريات العامة الأخرى.

وحينما تكون الحرية فى خطر فلابد أن يتنادى ويتضامن كل العاشقين لها وكل المؤمنين بها للدفاع عنها، بصرف النظر عن المضامين والأشخاص. إن الحرية هى حق عام أصيل للإنسان. وكل الحريات الأخرى هى فروع لهذا الحق العام. ومن هذا المنطلق نفسه دافعنا عن حق الأستاذ عادل حسين أمين عام حزب العمل، فى افتتاحية العدد التالى (يناير ١٩٩٥). وشتان ما بين فكر ومواقف يوسف شاهين وعادل حسين. ولكننا فى عددى ديسمبر ١٩٩٤ ويناير ١٩٩٥ كنا ندافع عن حق كل منهما فى التعبير، بصرف النظر عن الاختلاف أو الاتفاق معهما أو بينهما. وبالمناسبة، فقد كان عادل حسين وحزبه وجريدته من بين المهاجمين ليوسف شاهين ولفيلم المهاجر. وكان عادل حسين وحزبه وجريدته من أشد المهاجمين لمركز ابن خلدون حينما تصدى المركز لهموم وحقوق الأقليات فى الوطن العربى. ولكن هذا الموقف العدائى من عادل حسين وحزبه وجريدته لم يمنعنا لحظة من الوقوف معه مدافعين عن حقه فى الحرية وفى التعبير، مادام ذلك فى حدود القانون وبوسائل سلمية. إن الاختلاف أو حتى الخصومة الفكرية والسياسية، ليست مبررا

* المجتمع المدنى ، ابن خلدون، فبراير ١٩٩٥.



فى نظرنا وفى منطلقات مركز ابن خلدون، للانتقائية فى الالتزام بالمبادئ. بل إن الاختبار الحاسم للالتزام بحقوق الإنسان، وفى مقدمتها حرية التعبير، هى تحديدا حينما تتعرض حرية المخالفين للانتهاك. إن هذا هو صلب المجتمع المدنى، وقيمته المركزية، التعايش مع الآخر المختلف، واحترام حقوقه فى التعبير عن رأيه وحماية مصالحه، مادام ذلك يتم بطرق سلمية.

من هنا أيضا تكون عودتنا إلى يوسف شاهين، الذى تعرض فيلمه "المهاجر" لا للنقد والهجوم، ولكن للمصادرة ووقف العرض، بعد حوارنا معه فى نوفمبر ١٩٩٤. من حق أى ناقد أو مشاهد أن يختلف مع اجتهادات يوسف شاهين الفنية. ومن حق أى ناقد أو مشاهد أو جماعة أن يقاطعوا فيلم المهاجر أو أى فيلم، أو أى عمل فنى أو إبداعى. فالنقد هو أيضا أحد حقوق الإنسان، لأنه فرع من حرية التعبير. والمقاطعة هى أحد وسائل التعبير عن الرأى، ومن ثم فهى أيضا أحد حقوق الإنسان. ولكن ما نقف ضده تماما، هو أن يتجاوز حق النقد لدى البعض الحدود التى تؤدى إلى سلب حق التعبير عند غيرهم من المواطنين، وسلب حق أعداد اكبر فى الاستمتاع بإبداع الآخرين.

لقد شاهد الباحثون فى مركز ابن خلدون فيلم المهاجر، وأعجب معظمهم به إعجابا شديدا، ولم يعجب البعض منهم لأسباب مختلفة. ولكنهم جميعا وبلا استثناء، لم يروا فى الفيلم أدنى إساءة لدين أو وطن أو قيم، لذلك انزعجنا من لجوء بعض القوى إلى استعداء الرأى العام ضد الفيلم وصاحبه، واللجوء إلى سلطات دينية وقضائية لمصادرة الفيلم ووقف عرضه فى دور السينما المصرية. وكانت حججهم فى ذلك هى نفس الحجج تقريبا التى استخدمت ضد رواية الكاتب الكبير نجيب محفوظ "أولاد حارتنا" وهى حجج تدعى أشياء فى ضمير وعقل وقلب المبدع. وهى بهذا المعنى استدعاء عصرى لأسوأ تقاليد "محاكم التفتيش" فى أوربا فى العصور الوسطى، عصور الظلام. لقد ذهب قضاة محاكم التفتيش إلى مزابل التاريخ. وظلت أسماء جاليليو وكوبرنيكس، وغيرهم ممن مهدوا لعصور النهضة والتنوير والتقدم خالدة ناصعة. ويقيننا أن نجيب محفوظ ويوسف شاهين، ومن

قبلهما الطهطاوى وطه حسين وعلى عبد الرازق وسلامة موسى وخالد محمد خالد، سيظلون خالدين فى تاريخ النهضة المصرية والعربية الحديثة، وسينتهى كل قضاة محاكم التفتيش الجدد، كما انتهى قضاة التفتيش القدامى، إلى نفس المصير، وهو مزابل التاريخ. فبعد عشر أو عشرين أو خمسين أو مائة سنة لن يتذكر أسماءهم أحد. وإذا ذكرت أسماؤهم، فربما مع الاستعاذة بالله ومع اللعنات.

القمة الاجتماعية

فى كوبنهاجن وتحالفات المجتمع المدنى*

مع ظهور هذا العدد من المجتمع المدنى مارس ١٩٩٥ ستكون قمة التنمية الاجتماعية على وشك الانعقاد فى العاصمة الدانمركية، وستنظر هذه القمة، على مستوى رؤساء الدول ورؤساء الحكومات، ثلاثة مشكلات رئيسية هى" الفقر، والبطالة، والتفسخ الاجتماعى؛ وستقترح بشأنها استراتيجيات عالمية وإقليمية ووطنية ومحلية للمواجهة. فرغم أن هذه المشكلات الثلاث ليست جديدة، إلا أن تفاقمها فى السنوات الأخيرة؛ جعل تداعياتها تتدفق عبر الحدود القومية. أى أن شأنها أصبح مثل شأن المخاطر البيئية التى لا يعرف التلوث فيها حدودا. فالفقراء أصبح عددهم فى العالم يصل إلى الخمس، أى أكثر من ١,٥ مليار نسمة. والعاطلون عن العمل يصلون إلى مثل هذا الرقم. وأدت البطالة والفقر معا إلى مزيد من التفسخ الاجتماعى فى العديد من المجتمعات: فازدادت حدة الجريمة والعنف، والتطرف، والفساد، والرقيق الأبيض، وتعاطى المخدرات، والتهريب بكل أنواعه، كما أن من هذه التداعيات انفجار صراعات أهلية مسلحة، وسرعان ما تنتشر رقعتها إلى خارج حدود الدولة التى بدأ فيها الصراع. ومن ذلك تدفق المقتلعين واللاجئين والهاربين، والذين يقدر عددهم فى الوقت الحاضر بأكثر من خمسين مليونا.

وتقترح مسودة وثيقة العمل المقدمة لقمة كوبنهاجن مجموعة مترابطة من السياسات والتوصيات والإجراءات، ومن ذلك إلغاء ديون العالم الثالث (أكثر من ألف مليار دولار أمريكى)، أو تخفيضها؛ ومضاعفة المساعدات والمنح والقروض من دول الشمال الغنية إلى دول الجنوب الفقيرة، وذلك بتخصيص نسبة ٠,٠٧ فى المائة سنويا من الدخل الإجمالى للأغنياء لصالح الفقراء، وفرض ضريبة عالمية (٠,٥ إلى ١,٠ فى المائة) على كل المعاملات المالية فى البورصات العالمية، وما إلى ذلك.

* المجتمع المدنى ، ابن خلدون، مارس ١٩٩٥.



إن قمة التنمية الاجتماعية فى كوبنهاجن هى واحدة فى سلسلة المؤتمرات الدولية التى عقدت فى السنوات الأخيرة مثل: قمة الأرض (ريودى جانيرو، ١٩٩٢)، والمؤتمر الدولى لحقوق الإنسان (فيينا، ١٩٩٣) والمؤتمر الدولى للسكان والتنمية (القاهرة ١٩٩٥). كما أن قمة كوبنهاجن سيتلوها مؤتمران دوليان "للمرأة (بكين، سبتمبر ١٩٩٥) وللبيئة (استانبول ١٩٩٦)". ويلاحظ أن هذه المؤتمرات الدولية وما يصاحبها من زخم إعلامى واسع تسلط الضوء على مشكلات وسائل بعينها، وتساعد الرأى العام العالمى على استيعابها والتفاعل الإيجابى مع متطلبات حلها. وهذا أمر إيجابى للغاية. كما أن هذه المؤتمرات تتيح بشكل متزايد للمنظمات غير الحكومية فرصة المشاركة فى المداولات وإبداء الآراء وتقديم المقترحات. وتلعب المنظمات غير الحكومية النسائية بشكل خاص دورا حيويا فى هذه المنتديات.

غير أن الممارسة السلبية المتكررة فى كل هذه المؤتمرات الدولية هى مطالبة الفقراء فى الجنوب بأن يقوم الأغنياء فى الشمال بتمويل خطة العمل فى كل مسألة تعرض لها هذه المؤتمرات. ففى قمة الأرض على سبيل المثال، قدرت خطة العمل أن المطلوب لتنظيف البيئة والمحافظة عليها يتجاوز المائتى مليار دولار، خلال السنوات العشر التالية. وطالب الفقراء أن يدفع الأغنياء معظم إن لم يكن كل هذا المبلغ، بمعدل عشرة مليار دولار سنويا. وبعد سنة من إقرار الخطة لم يدفع الأغنياء سوى نصف مليار دولار، أى حوالى خمسة فى المائة فقط من المبلغ المطلوب؛ وجاء معظمه من الدول الاسكندنافية وحدث الشىء ذاته فى مؤتمرى حقوق الإنسان والسكان. ونعتقد أنه سيحدث فى قمة كوبنهاجن: الفقراء يطالبون، والأغنياء يتمنعون بدعوى أن كثيرا من حكومات الجنوب ضالعة فى ممارسات بذخية أو فاسدة، وتنفق كثيرا على مشتريات السلاح، والتى هى باب خلفى آخر للفساد، لما يحيط صفقات السلاح عادة من سرية. ويطالب الأغنياء حكام الجنوب بمزيد من الشفافية والخضوع للمحاسبة ودعم الديموقراطية واحترام حقوق الإنسان فى بلدانهم، وبين مطالبات الفقراء للأغنياء، ومطالبات الأغنياء للفقراء تتراكم وتتفاقم المشكلات.

إن وثيقة قمة كوبنهاجن للتنمية الاجتماعية تتحدث فى إحدى فقراتها الهامة عن "التوظيف النشط للمجتمع المدنى" "An Active Engagment of Civil Society" فى تنفيذ خطة العمل المقترحة للتعامل مع الفقر والبطالة والتفسخ الاجتماعى. وفى هذا تتفق تماما مع وثيقة الأمم المتحدة. وتقترح فى هذا الصدد أن تتحالف منظمات المجتمع المدنى فى الشمال والجنوب لممارسة ضغط مزدوج على حكومات الشمال لكى تخصص الأموال المطلوبة للخطة" وعلى حكومات الجنوب لكى تكف عن ممارسات الاستبداد والفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، وخفض ميزانيات التسلح ومضاعفة الإنفاق على الصحة والتعليم والتنمية الاجتماعية الاقتصادية عموما.

إن حكومات بلدان الجنوب الفقيرة لا تستطيع أن تضغط بشكل فعال على حكومات الشمال الغنية. إن الذى يستطيع ذلك هو منظمات المجتمع المدنى فى الشمال المتعاطفة مع فقراء الجنوب. وسيكون ضغطها على حكوماتها فى الشمال فعالا إذا صاحبه تحرك مواز للضغط على حكومات الجنوب للإقلاع أو التخفيف من ممارساتها الاستبدادية الفاسدة.

محكمة النقض المصرية : انتصارات وانكسارات*

محكمة النقض هى قمة القضاء المدنى العادى، ولذلك فأحكامها نهائية وباته. وقد أنشأت هذه المحكمة عام ١٩٣١، بعد عدة سنوات من الاستقلال (١٩٩٢)، كتكريس لاكتمال السلطات الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية، والفصل بينها، واستقلال كل منها عن الأخرى. وقد اكتسبت السلطة القضائية المصرية احتراما كبيرا، يكاد يصل إلى حد القداسة، على مدى العقود السبعة الأخيرة، بسبب نزاهتها واستقلاليتها الحقيقية. ولأن محكمة النقض هى قمة هذه السلطة فإنها قد أصبحت بمثابة "قدس الأقداس".

وفى الشهور الأخيرة تضاعف احترام وتقديس المصريون لمحكمة النقض بسبب أحكامها ببطلان الانتخابات البرلمانية الأخيرة (٢٩ نوفمبر/٦ ديسمبر ١٩٩٥)، فى حوالى ١٢٠ دائرة، من مجموع ٢٢٢ دائرة، اى فى اكثر من النصف إلى تاريخه (أغسطس ١٩٩٦). وقد شهدت اللجنة المصرية المستقلة لمتابعة الانتخابات بالتزوير الفادح فى تلك الانتخابات، وضمنت تلك الشهادة فى ثلاثة تقارير موثقة صدرت فى ديسمبر ١٩٩٥، وأغضبت الحكومة المصرية (السلطة التنفيذية) كثيرا فى حينه. وتلقى مركز ابن خلدون ورئيسه، اللذان كانا ضمن أطراف اللجنة المستقلة، النصيب الأوفى من ذلك الغضب. ولأن الرأى العام المصرى كان بدوره شاهدا على الانتهاكات الانتخابية، وضحية لها، فقد استقبل تقارير اللجنة المستقلة فى ديسمبر ١٩٩٥ بالارتياح" واستقبل أحكام محكمة النقض ببطلان اكثر من نصف دوائر تلك الانتخابات فى أواسط عام ١٩٩٦ بارتياح أكبر. يبقى طبعا أن يفعل مجلس الشعب شيئا لتصحيح "شرعيته" الجريحة. فإذا لم يفعل فإن مسئولية هذا التصحيح لابد أن تنتقل إلى أكتاف رئيس الجمهورية.

ولكن أحد دوائر محكمة النقض الشامخة هذا، أصدرت فى يوم ١٩٩٦/٨/٥ حكما صدم الرأى العام العالى وقوى المجتمع المدنى فى مصر والوطن العربى جميعا، وهو تأييد حكم محكمة الاستئناف باعتبار الدكتور / نصر حامد أبو زيد

* المجتمع المدنى، ابن خلدون، سبتمبر ١٩٩٦.



"مرتدا" عن الاسلام، وتفريقه عن زوجته المسلمة الدكتورة. ابتهال احمد كمال يونس، وهما أستاذان (للغة العربية واللغة الفرنسية) بكلية الاداب، جامعة القاهرة. ومصادر الصدمة فى هذا الحكم القضائى النهائى عديدة، منها:

١- أن الدكتور نصر حامد أبو زيد، وزوجته د. ابتهال يونس، لم يطلبا ولا يريدا الطلاق أو الفراق، فهما زوجان سعيدان، وهما بالغان عاقلان، ومؤهلان قانونيا للتعاقد. وقد اقبلا واستمرا فى هذا الزواج بمحض إرادتهما الحرة، وبعقد زواج شرعى مدنى وهو كأى عقد، يعتبر شريعة المتعاقدين.. وبالتالى فليس لسلطة بشرية أن تفرق بينهما الا برغبة أحدهما أو كلاهما... هكذا تؤكد كل مواثيق حقوق الإنسان.

٢- أن أولئك الذين ذهبوا إلى المحكمة الابتدائية بدعوى "الارتداد" على د٠ نصر حامد أبو زيد، وطلب التفريق بينه وبين زوجته ، قد فعلوا ذلك طبقا لقانون "الحسبة". وهو قانون عفى عليه الزمن، ويعود إلى القرون الوسطى الإسلامية. وشأنه شأن ممارسات "محاكم التفتيش" البغيضة التى سادت فى أوربا، وخاصة إسبانيا بعد سقوط أحد المعاقل الإسلامية فى (١٤٩٢). أى أن قانون "الحسبة" الذى يلصق بالإسلام" شأنه شأن محاكم التفتيش، التى ألصقت بالمسيحية، يحاسب الناس على معتقداتهم ومكونات ضمائرهم، فى عصر اصبح يقدس حرية الاعتقاد، ولا يتدخل فى الأمور الدينية أو الإيمانية التى هى علاقة مباشرة بين الإنسان وخالقه، وهو وحده الذى يحاسبه عليها فى اليوم الآخر.

٣- أن محكمتى الاستئناف والنقض لم تستدعيا، ولم تستمعا إلى شهادتى د٠ نصر حامد أبو زيد أو السيدة زوجته د٠ ابتهال يونس٠ لا عما كتبه أولهما واعتبره المدعون "ارتدادا"، ولا عن إقرار كلاهما بإسلامه وزواجه، ورغبتهما فى البقاء على إسلامهما وزواجهما٠

٤- حتى إذا كان د. نصر حامد أبو زيد قد اعتبر فى نظر محكمة الاستئناف "مرتدا"، فإنها لم تستدعه لتطلب منه "التوبة" عن هذا "الارتداد"، وهو ما تجيزه كل المذاهب الفقهية، بل وتتطلبه بعضها قبل صدور "حكم الردة" أو التفريق فى الزواج.

٥- رغم أن محكمة النقض، طبقا لقانونها، لا تحاكم موضوع الاستئناف (أى أنها تحاكم حكم الاستئناف)، رغم ذلك عموما، ورغم أن دائرة النقض التى نظرت حكم الاستئناف، برئاسة المستشار محمد مصباح شرابية (وعضوية المستشارين / فتحى محمد يوسف، سعيد غريانى، حسين السيد متولى، وعبد الحميد الحلفاوى) قد أعادت تأكيد هذا المبدأ خصوصا، إلا أن الدائرة المذكورة قد حاكمت "الموضوع" مجددا. ففى الحيثيات الصادرة عن تلك الدائرة، والتى تقع فى أكثر من ٣٢ صفحة، دخلت المحكمة فى مسائل فقهية وعقيدية وإيمانية وفكرية، ليس القضاء هو ساحة حسمها. ولم تكن معظم هذه الحيثيات مجرد إعادة اقتباسات من حيثيات حكم الاستئناف، وإنما إضافات واجتهادات مستحدثة من دائرة النقض التى نظرت القضية. أى أن هذه الدائرة قد خاضت فى محاكمة فقهية لكتابات واجتهادات د. نصر حامد أبو زيد، إننا نقبل حكم محكمة النقض، مثلما نقبل "القضاء والقدر"... ولكن لا نوافق عليه وشتان ما بين "القبول" و"الموافقة".

وفى اعتقادنا أنه إذا كان واردا أن يخطئ د. نصر حامد أبو زيد فكذلك يمكن أن يخطئ أى قاضى، بما فى ذلك قضاة محكمة النقض. لقد رفض هؤلاء القضاة الاعتداد بشهادة قسم اللغة العربية بكلية الآداب جامعة القاهرة، وبشهادة مجلس تلك الكلية. وهما المرجعية التى تحكم على أداء أستاذ من أساتذتها، مثل نصر حامد أبو زيد. إذن نحن فى مجال مرجعيات متنافسة أو متضادة فى اجتهاداتها، ولكل مجتهد نصيب... أن تقديسنا للسلطة القضائية عموما، ولمحكمة النقض خصوصا هو تقديس لمرجعيات مؤسسية، ولكنه ليس تقديسا لأفراد من البشر، يصيبون ويخطئون.

وعزاء هذا الكاتب للدكتور نصر حامد أبو زيد فى محنته هو أنه سيدخل التاريخ من أوسع ابوابه، كمجتهد أعظم. وبالفعل يقف شامخا فى نفس الصف الطويل الذى يقف فيه رفاعة الطهطاوى، والأفغانى، ومحمد عبده، وطه حسين، ومنصور فهمى، وعلى عبد الرازق، وشبلى شميل، وسلامة موسى، واحمد لطفى السيد، ونجيب محفوظ، وخالد محمد خالد، وزكى نجيب محمود، وقسطنطين زريق، وفرج فودة.. وغيرهم كثيرون من رموز العقلانية والتنوير فى مصر والوطن العربى، الأحياء منهم والشهداء. بل هو يقف فى صف إنسانى اقدم وأطول، يبدأ بسقراط، مرورا بجاليليو ومارتن لوثر وكالفن وغاندى، وينتهى بنيلسون مانديلا·· لقد كان إيمان هؤلاء جميعا بمبادئ العلم والحق والحرية، هو إيمان لا يتجزأ· نحن نذكرهم جميعا بعد قرون وسنوات طويلة، ولكننا لا نذكر أسماء من حاكموهم أو ساموهم العذاب فى حياتهم أو بعد مماتهم... وتستمر معارك التنوير والمجتمع المدنى.

الضلع الغائب فى مثلث الإصلاح *

تنتاب الرأى العام المصرى فى أواخر ١٩٩٦ وبدايات ١٩٩٧ مشاعر مختلطة حول آراء الدولة. فهناك مشاعر الارتياح نحو الهمة والحسم فى اتخاذ القرارات مع وزارة د. كما الجنزورى، خاصة فى مجال الإصلاح الاقتصادى. ونسمع ونقرأ عن "مشروع قومى لتنمية سيناء" و"مشروع قومى لخلق دلتا جديدة" فى الصحراء الغربية، و"مشروع قومى لتنمية جنوب الوادى" ..

وأصبح تعبير "المشروع القومى".. لهذا أولذاك هو النغمة الشائعة والموضة الرائجة فى العامين الأخيرين. فهناك "مشروع قومى للتعليم"، وهناك "مشروع قومى للثقافة" و"مشروع قومى للسياحة" و"مشروع قومى للطفل" و"مشروع قومى للقرية" (شروق) .. أى أن مصطلح المشروع القومى يبدو أنه حل محل مصطلحات أخرى كانت شائعة فى سنوات سابقة مثل "استراتيجية هذا أو ذاك.." أو "الخطة القومية" لهذا أو ذاك .. ولا بأس من استخدام مصطلحات جديدة للدلالة على اتجاهات جديدة .. أو حتى لمجرد التغيير من مصطلحات باهتة قديمة لمصطلحات أكثر طزاجة حتى لو كانت للدلالة على شىء سابق.. فالأمر يمكن أن يكون مجرد "زجاجات جديدة لمشروبات قديمة". وبصرف النظر عن الجديد شكلا ومضمونا، أو القديم مضمونا والجديد شكلا، فإن هناك شعورا بالارتياح والترحيب بالجدية التى أبداها رئيس الوزراء، الذى تولى منصبه فى الأسبوع الأول من يناير ١٩٩٦.

ولكن شاب المزاج المصرى العام فى الربع الأخير من عام ١٩٩٦ الكثير مما يعكر الصفو.. وكله يدور حول الفساد والجشع .. خاصة فى إقامة المبانى والمنشآت السكنية: من عمارة الموت فى مصر الجديدة (قطاع خاص) على الإسكان التعاونى المتوسط فى القطامية وغيرها، والذى ثبت عدم صلاحيته وعدم أمانته، وصدرت الأوامر بهدم مئات العمارات حتى قبل أن يشغلها حاجزوها أو مالكوها .. والتى يقدر ثمنها بمئات الملايين من الجنيهات. هذا إلى جانب عدد من قصص الفساد

* الأهرام – مصر ١٩٩٧/١٢/٣٠.



التى ازكمت الأنوف. ويتم حاليا التحقيق فيها.

ولكن الأمر الأكثر جدية فى تعويق مسيرة الإصلاح الشامل، هو بقاء القطاع الأهلى والمجتمع المدنى عموما مقيدين بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، الخاص بالجمعيات. فهذا القانون كان جزءا من مصر الناصرية الاشتراكية، وحيث كانت الدولة هى المسئولة عن الاقتصاد والإنتاج والخدمات، كان القانون ٣٢ جزءا من "عقد اجتماعى" بمقتضاه تتدخل الدولة فى كل شىء وتنظم كل شىء وتهيمن على كل شىء مقابل تقديم فرص متكافئة لكل المواطنين فى التعليم والعمل والسكن والخدمات الاجتماعية الأخرى. وبدءا من عام ١٩٧٤ غيرت الدولة مسارها مع سياسة :الانفتاح الاقتصادى" ثم غيرته أكثر وأكثر مع برنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى بدءا من أبريل ١٩٩١.

وبمقتضى هذا وذاك تتم خصخصة وسائل الإنتاج وكثير من مرافق الخدمات،بما فيها التعليم فى المدارس والجامعات الخاصة. ومع ذلك بقى القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ دون تغيير أو تعديل .. وأصبح بالتالى قيدا ثقيلا على حركة القطاع الأهلى والمجتمع. فهو سد منيع ضد إطلاق الطاقات التطوعية الخلاقة لمئات الآلاف من المصريين الراغبين فى مثل هذا العمل الخدمى التطوعى.

فكثير من العقلاء يستنكفون أن يتبرعوا بأموالهم أو أوقاتهم فى جمعيات مسجلة طبقا لهذا القانون، الذى يضع الجمعيات وأعضاءها تحت سطوة البيروقراطية المصرية، التى يمكن أن تتدخل فى تسجيل الجمعية أو نشاطها، والتى يمكن بأوامر إدارية أن تحل مجالس إدارتها، بل تحل الجمعية نفسها، ناهيك عن تعيين مجلس إدارة لها من خارجها، ومصادرة أموالها، أو دمجها مع أى جمعية أخرى يرى هذا المسئول البيروقراطى سببا لذلك، وعلى المتضرر أن يذهب للقضاء!

بتعبير آخر، انسحبت الدولة انسحابا غير منظم معلن من معظم الميادين التى كانت جزءا من "العقد الاجتماعى" الناصرى، ولكنها لم تغير القانون ٣٢ لسنة

١٩٦٤ الذى كان جزءا من هذا العقد. فماذا حدث؟ إن الفراغ الذى حدث نتيجة انسحاب الدولة كان يمكن أن تملأه المنظمات غير الحكومية أو الأهلية، لو كانت هذه فى كامل عافيتها .. ولكن لأنها ليست كذلك .. ولأنها مكبلة بالقانون سيئ السمعة ذاك، فإنها لم تفعل وبدلا من ذلك لم تتحرك لملء الفراغ الذى أحدثه انسحاب الدولة أمام المافيات (الجريمة المنظمة) والجماعات المتطرفة. وهكذا وجد المجتمع المصرى نفسه فى وضع لا يحسد عليه مع الدولة فهى لا ترحم (مثلما كان الحال مثلا فى قمة العهد الناصرى)، ولا تدع رحمة الله والمجتمع المدنى أو القطاع الأهلى تنزل على عباده.

لقد كان المجتمع المدنى (المنظمات غير الحكومية) هو الذى بنى الجامعة المصرية (١٩٠٨) والتى أصبحت فيما بعد جامعة فؤاد الأول، ثم جامعة القاهرة.

وكان المجتمع المدنى هو الذى شيد صروح مصر الطبية من مستشفى المواساة (الإسكندرية) لمستشفى الجمعية الخيرية الإسلامية، للمستشفى القبطى، للمسارح والاستوديوهات والمدارس والملاجئ ومعاهد الخدمة الاجتماعية فى النصف الأول من القرن العشرين.

أما بعد صدور القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، وعلى مدى أكثر من ثلاثين عاما فلا أحد يذكر مؤسسة طبية أو تعليمية أو اجتماعية أو فنية واحدة عملاقة يمكن أن يشار إليها بالبنان. هذا رغم أن عدد الجمعيات المسجلة طبقا لذلك القانون اللعين ارتفع من ٤٠٠٠ جمعية عند صدوره، إلى أكثر من ١٤,٠٠٠ جمعية فى الوقت الحاضر (١٩٩٦). فهذه الكثرة العددية للجمعيات لم تنطو بالضرورة على نمو كيفى. طبعا قد يكون هناك استثناءات، هنا وهناك، مثل جمعية نهضة مصر الطبية، وجمعية الهلال الأحمر، وجمعية الاقتصاد والتشريع. ولكن هذه هى الاستثناءات الحية التى تثبت قاعدة الموات أو الهزال العام للأغلبية الكبرى من الـ ١٤,٠٠٠ جمعية الأخرى.

إن مسيرة الإصلاح الشامل وفى مقدمتها الإصلاح الاقتصادى، الذى يوليه الرئيس حسنى مبارك، ورئيس الوزراء* د. كما الجنزورى، كل اهتمامهما لن تكتمل مادام ضلعا المثلث الآخران غير مكتملين، ونقصد بهما الإصلاح السياسى (الديموقراطية الحقيقية)، والإصلاح الاجتماعى والمجتمع المدنى أو (المنظمات غير الحكومية). فهل هناك من يسمع أو يعى أو يتحرك؟

---

* السابق.

الخطاب المصرى المأزوم*

بادئ ذى بدء لابد أن أسجل أن الحوارات حول القضايا العامة مهما شابها من عدم الموضوعية فهى ظاهرة صحية شريطة أن تلتزم أدب الحوار دون تخوين أو تكفير، أقول ذلك بمناسبة ما نشر فى جريدة الأهالى حول مركز ابن خلدون ولابد فى البداية من ذكر نقاط ثلاث :

أولا : لابد من شكر الزملاء الثلاثة الذين قدموا حيثيات اشتباكهم معى فى دائرة الاشتباك. فملاحظاتهم تجمل ملاحظات عدد كبير من أفراد الجماعة الثقافية المصرية، نحو مركز ابن خلدون، ونحو شخصى الضعيف. وهى بهذا المعنى تعطينى فرصة حقيقية لإعادة التوضيح حول ما يقوم به المركز وحول مشروعه الفكرى المتشعب؛ ولكنه يتلخص فى عبارة واحدة وهى الدعوة "للمجتمع المدنى والديموقراطية".

ثانيا : لابد من شكر الأهالى، لأنها دائما سباقة ومبادرة لنشر ما هو جديد حتى لو كانت تختلف معه كل الاختلاف. ولا انسى لها شجاعة وفضل نشرها لسلسلة مقالاتى بعنوانى "رد الاعتبار للرئيس أنور السادات"، طوال شهر أكتوبر ١٩٩١، بمناسبة مرور العشرية الأولى على اغتياله. فقد حرص رئيس تحرير الأهالى فى حينه، المرحوم فيليب جلاب، على هذه المبادرة رغم معارضة بعض زملائه فى حزب التجمع. وأظن أن مثابرة الأخ عبد الرحيم على، على إدخالى دائرة الاشتباك هى استمرار لنفس هذا التقليد الذى رمز له المرحوم فيليب جلاب، طيب الله ثراه.

ثالثا : رغم إننى قمت بالرد على ملاحظات الزملاء فريد زهران، واحمد بهاء الدين شعبان، وعادل حسين، كل على حده، إلا إننى لابد أن أصارحهم وأصارح قراء الأهالى بأننى شعرت وأنا اقرأ ملاحظاتهم "بالخطاب المأزوم" لقطاع

* المجتمع المدنى، ابن خلدون، ديسمبر ١٩٩٨.



كبير من المثقفين المصريين. فهم يتوجسون، ثم يخافون، ثم ينزعجرن من كل اجتهاد أو طرح يختلف عما يتصورون أنه "إجماع وطنى" أو "إجماع قومى". ولا ادرى اولا، كيف استخلصوا أن هناك مثل هذا الإجماع، فى غياب ديموقراطية حقيقية، وفى غياب استفتاءات دورية موثقة للرأى العام المصري. ثم على فرض أنه هناك مثل هذا الإجماع، أليس من حق أى أقلية، حتى لو كانت شخصا واحدا، ومركزا بحثيا واحدا، أن يخرج على هذا الإجماع دون أن يساق إلى "المقصلة" بتهمة "الخيانة"، أو يزج به إلى "النار" بتهمة "الكفر"" والأدهى من تخوين وتكفير المختلفين، فإن أصحاب الإجماع الوطنى لا يقدمون بديلا أو مشروعا متكاملا للحاضر والمستقبل. هم فقط يعيدون إنتاج مشروع الخمسينيات والستينيات، دون أن يكون لديهم حتى أسلحة الخمسينيات والستينيات. إنه خطاب يخاف من التعددية، ويخاف من السلام، ويخاف من الغرب، ويخاف من إسرائيل، ويخاف من الأنظمة الحاكمة، ومن النظام العالمى الجديد، ومن العولمة. إنهم خطاب يتصور أن هناك مؤامرة ومتآمر خلف كل شجرة؛ وأن العالم يستيقظ كل صباح، وليس فى أجندته الا شئ واحد وهو "ماذا عسانا أن نفعل: فى العرب والمسلمين اليوم؟". إنه الخطاب المأزوم المذعور من عالم يتصور أصحابه أنه مسكون بالأشباح والأعداء والمؤامرات، دون أن يكون أصحاب هذا الخطاب مستعدين للاشتباك الفعلى، وليس فقط اللفظى، مع هذا العالم بكل تنوعاته، وتعقيداته، وفرصه، ومخاطره. هذا الخوف، بل الذعر من الاشتباك الفعلى بالعالم هو عنوان أزمة الخطاب المصرى المعاصر فى أواخر القرن العشرين.

*** المجتمع المدنى والديمقراطية :**

لا يتفق معنا الأخ فريد زهران فى تعريفنا لمفهوم المجتمع المدنى. ويعتقد أننا نخلط بين هذا المفهوم ومفهوم "الديموقراطية"، لدرجة أننا نجعلهما شيئا واحدا فى النهاية.

وهو فى الواقع محق فى هذا النقد إلى حد كبير. فمنذ بداية استخدامنا لمفهوم المجتمع المدنى فى أوائل الثمانينيات، جعلنا منه بالفعل شرطا أو رديفا للديموقراطية. ففى مؤتمر "أزمة الديموقراطية فى الوطن العربى"، الذى قمنا بالاشتراك فى تنظيمه مع مركز دراسات الوحدة العربية، واضطررنا لعقده فى ليماسول، بجزيرة قبرص، فى أواخر نوفمبر ١٩٨٣، بعد أن رفضت كل الحكومات العربية السماح لنا بعقده فى أى مدينة عربية تابعة لها، كان واضحا لنا تماما أن جزءا من أزمة الديموقراطية؛ بل والتعثر ثم الإخفاق للعصر الليبرالى الأول فى مصر والمشرق بين عشرينيات وخمسينيات هذا القرن، تعود أسبابه لغياب أو ضعف مؤسسات "المجتمع المدنى".

والمقصود "بالمجتمع المدنى" فى كل كتاباتنا منذ عام ١٩٨٢، هو مجموعة المنظمات والممارسات التى تنشأ "بالإرادة الحرة" لأبناء اى مجتمع، فى استقلال نسبى عن المؤسسات "الأرثية" (مثل الأسرة والعشيرة والقبيلة) من ناحية، وعن "الدولة" ومؤسساتها الحكومية من ناحية أخرى. وبهذا التعريف فإن تنظيمات المجتمع المدنى هى كيانات وسيطة بين العائلة والدولة. ويدخل ضمن هذه التنظيمات التطوعية الوسيطة الجمعيات الأهلية، والنقابات العمالية والمهنية، والأحزاب السياسية، والصحافة ووسائل الاتصال الحرة (أى التى لا تملكها أو تهيمن عليها الحكومة).

بهذا التعريف المحدد، وبهذا الضبط الصارم لمفهوم المجتمع المدنى، ذهبنا منذ أول مرة استخدمناه فيها، إلى أنه هو الأب الشرعى، وهو الأم الحاضنة للديموقراطية. وبدونه لا يمكن للديموقراطية النمو والاستمرار أو الازدهار. وإذا زرعت أو نقلت الديموقراطية إلى تربة اى بلد بلا "مجتمع مدنى" بالمعنى الذى حددناه، أعلاه، فلن تعيش. وإذا عاشت على الإطلاق ، فإن ذلك يكون بوسائل صناعية، إلى أن يقبلها الجسم الاجتماعي- السياسى لهذا البلد. وهو لن يقبلها الا إذا ساندت هذه الديموقراطية المستزرعة تنظيمات مجتمع مدنى، قائمة أو تقوم أو تستحدث بسرعة.

وهذه العلاقة العضوية للمجتمع المدنى بالديموقراطية أكدته وتؤكده تجارب بلدان عديدة سبقتنا على طريق الديمقراطية. أى أن العلاقة العضوية الوطيدة بين المفهومين ليست من اختراع سعد الدين ابراهيم، ولكنها محصلة التاريخ الاجتماعى السياسى لبلدان عديدة، على امتداد القرون الثلاثة الأخيرة "فالحرية" هى القيمة الحاكمة لكل من المجتمع المدنى والديموقراطية؛ وقبول الآخر وإدارة الخلاف أو الصراع معه سلميا هى الممارسة الحاكمة لكل من المجتمع المدنى والديموقراطية. ومن هنا قوة وعضوية العلاقة بينهما. والتميز الوحيد بين المجتمع المدنى والديموقراطية هو أن هذه الأخيرة تخص السلطة والنظام السياسى فقط، بينما تنظيمات المجتمع المدنى يمكن أن تنشأ على اى مستوى (قرية، مدينة، محافظة) وفى اى قطاع أو نشاط مجتمعى (مهنى، بيئى، تعليمى، ثقافى، فني).

وأحد الأسباب الأخرى لقوة وعضوية العلاقة بين الديموقراطية والمجتمع المدنى، هو أن تنظيمات هذا الأخير هى التى تقوم بالتنشئة المدنية السياسية المبكرة للمواطنين. ففى الجمعية أو النقابة أو الحزب، يتمرس العضو على فنون المشاركة والتنظيم والتعبير، وهى نفس الفنون والممارسات التى تتطلبها الديمقراطية السياسية من المواطنين.

وما قلناه أعلاه، هو نفسه ما رددناه بالأقوال والأفعال منذ بداية الثمانينيات، حينما ربطنا ربطا محكما بين مفهومى المجتمع المدنى والديموقراطية. ويستطيع الأخ فريد زهران أن يرجع لمجلد "أزمة الديموقراطية فى الوطن العربى" (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٤)" كما أكدناه فى أول عدد من مجلة المجتمع المدنى، التى يصدرها مركز ابن خلدون منذ يناير ١٩٩٢. نحن إذن متسقون، وفى غاية الشفافية والصراحة فى ربطنا بين الديمقراطية والمجتمع المدني . ولا نعكر صفو هذه الشفافية بإقحام مفاهيم أخرى مثل مجتمع "السوق" ومجتمع رجال الدين الثيوقراطى. ولا نخاف أو نعتذر إذا تشابه ما نقول به أو ندعو إليه مع المجتمع المدنى الديموقراطى أو الأمريكى أو الهندى أو اليابانى أو الزنجبارى" نحن نحاور، ونساجل، ونتفق أو نختلف مع اى زميل ما دام يعترف لنا

بالحق فى أن نحدد مفاهيمنا كما نريد، مادمنا نلتزم بالتعريف فى كل خطاباتنا وممارساتنا. فالتعريف هو فى البداية "عقد اجتماعى فكرى" بين المتحدث أو الكاتب من ناحية، والمستمع أو المتلقى من ناحية أخرى.

*** الخطاب المصرى المأزوم :**

تتسم ملاحظات الأخ المهندس احمد بهاء الدين شعبان بالذعر الشديد من "أصحاب المراكز والجمعيات المدنية الخاصة"، التى بدأناها بمركز ابن خلدون فى الثمانينيات، وسار على نهجها العشرات من المراكز والشركات المدنية فى مصر والوطن العربى. ويقول إننى (سعد الدين إبراهيم) متهم بإشاعة أسلوب الاعتماد على التمويل الأجنبى، والذى أدى بدوره إلى إفساد قطاع كبير من النخبة الثقافية المصرية".

ولا ادرى كيف يتصور الأخ الكريم أن مثقفا واحدا أو مركزا واحدا لم يتجاوز العاملون فيه أصابع اليد الواحدة فى سنواته الخمس الأولى يمكن أن يحدث كل ذلك "الإفساد"؟ وكيف يتصور أن تمويلا خارجيا لا يتجاوز خمسة ملايين جنيه لكل المراكز والشركات المدنية هو المسئول عما يتصور أنه إفساد قطاع كبير من النخبة الثقافية المصرية· فلو كان ذلك صحيحا فعلا، لما استحق ذلك القطاع الكبير أن يكون "نخبة ثقافية" لمصر المحروسة، ولما استحق أن يكون موضع اهتمام الأخ المهندس، ولا غيره من كبار ومتوسطى وصغار المذعورين.

حقيقة الأمر أن ما فعله مثقف واحد مثل سعد الدين إبراهيم، أو مركز واحد مثل مركز ابن خلدون أنهما امتلكا الشجاعة أو "الرعونة" لتوسيع "الفضاء العام الذى يمكن أن يجتهد ويتحاور ويختلف فيه اكبر عدد ممكن من أبناء مصر المحروسة بحرية ودون "وصاية" أو "رقابة"، ودون "تخوين" أو "تكفير". ومصر التى تجاوز سكانها الستين مليونا لابد أن تلد عدة ملايين من المثقفين مثل الذين يريدهم المهندس للاهتمام "بقضايا شعوبنا الأساسية"، كما يرى هو، وكما حدد هو تلك القضايا· وكل رجائى هو أن يسمح أو يتسامح الأخ المهندس لقلة قليلة من أبناء

مصر ومراكزها البحثية أن تكون لها حرية التفكير والتعبير والاختيار في تحديد أجندتهم للعمل العام. وأؤكد له ولمن يسير على دربه أن الأقلية التي أمثلها لن تفرض عليه أجندتها بقائمة "قضايا شعوبنا الأساسية".

وينقلني ذلك إلى الهم الثاني الذي يثير ذعر المهندس احمد بهاء الدين شعبان وهو "التطبيع مع العدو الصهيوني"، والذي يتهم مركز ابن خلدون بأنه اصبح "بؤرة له". ومؤاخذتنا الأولى على المهندس هو أنه لا يعرف، ولم يحاول أن يعرف ما فيه الكفاية عن مركز ابن خلدون. فالمركز كمؤسسة رائدة من مؤسسات المجتمع المدني يدار بالإرادة الحرة للعاملين فيه؛ ولا يفرض عليهم أحد أجندته الخاصة- لا حسني مبارك، ولا الشيخ عمر عبد الرحمن، ولا سعد الدين إبراهيم، ولا المهندس احمد بهاء الدين شعبان. وحينما ابدى بعض المثقفين الإسرائيليين رغبتهم في زيارة مركز ابن خلدون، صبيحة توقيع اتفاقية أوسلو في البيت الأبيض (١٣ سبتمبر ١٩٩٣)، ناقش العاملون في المركز هذا الطلب في اجتماعهم الأسبوعي. وبعد نقاش حار، ولكنه حر تماما، تم التصويت على الطلب تصويتا سريا، وجاءت النتيجة ٥٠ في المائة موافقون على استقبال المثقفين الإسرائيليين، و٥٠ في المائة معارضون. ولم أشارك أنا شخصيا في المناقشات أو التصويت، إمعانا في الحيادية في هذا الموضوع الحساس. وأعيد الأمر للمناقشة مرة أخرى. وتم التصويت للمرة الثانية، ولم تتغير النسبة بين الموافقين والمعارضين. وكان يمكن أن احسم النتيجة بترجيح إحدى الكفتين. وفتح الموضوع للمناقشة للمرة الثالثة. وعندئذ تكلم أحد الباحثين الفلسطينيين العاملين في المركز (أ. أشرف بيدس) طالبا من زملائه أن يصوتوا مع استقبال الباحثين الإسرائيليين من حركة السلام، لأنه يريد أن يتعرف على إسرائيل من الداخل من خلالهم، وهو الذي حرم طول حياته من رؤية فلسطين. ويبدو أن مداخلته كانت مؤثرة للغاية، لأنه عند التصويت لثالث مرة وافق الجميع إلا واحدا، وهو مدير مركز ابن خلدون في ذلك الوقت (المهندس محب ذكي) لاستقبال أولئك الإسرائيليين.

باختصار، لا أحد يفرض شيئا أو رأيا على مركز ابن خلدون أو العاملين فيه. فهم جميعا لا يعتبرون أنفسهم اقل أو اكثر وطنية أو عروبة من حسنى مبارك وعمرو موسى وأسامة الباز الذين يستقبلون إسرائيليين، ويتحاورون معهم. وبالمناسبة، فإن نفس "الخلدونيين" (العاملون فى المركز، كما يحبون أن يطلقوا على أنفسهم) الذين صوتوا على استقبال وفد من إسرائيل بعد أوسلو مباشرة، هم أنفسهم الذين صوتوا على رفض استقبال إسرائيليين فى مناسبات سابقة لاوسلوا، ولاحقة لانتخاب نتنياهو لرئاسة الوزراء. الخلاصة، هى أن الخلدونيين لا تحكمهم "دوجما مقدسة" مسبقة فى امور الدنيا. فهم أعلم بشئون دنياهم. وهم يقررون فى كل من هذه الشئون بعد نقاش حر، ويعلنون قرارهم على العالمين، دون مزايدة أو اعتذار.

أما خطاب "الشبهات" و"المشبوه" و"المشبوهة" فهم خطاب لا يتعاطاه الخلدونيون، مثلما لا يتعاطون خطاب "التخوين"، أو "التكفير"، أو "المؤامرة". الخلدونيون ديموقراطيون أحرار يقررون بملء إرادتهم الحرة. يصيبون أحيانا، ويخطئون أحيانا" ويدفعون ثمن أخطائهم بملء إرادتهم، ويعتبرون دفع هذا الثمن مقابلا عادلا لممارسة الحرية. هم لا يفرضون إرادتهم أو وصايتهم أو أجندتهم على أحد، ولا يقبلون من أحد أن "يهندس" إرادتهم أو أجندتهم!

*** خطاب الغفلة والتواطؤ فى مسألة الملل والنحل والاقليات :**

يأخذ الصديق عادل حسين على "مركز ابن خلدون، بإشراف سعد الدين إبراهيم انه يقود حملة تثير الدهشة أو الريبة سواء من حيث منهجها أو توقيتها... حول الأقليات سواء كانت عرقية أو دينية أو مذهبية.. وأن وجود هذه الأقليات لا يعنى بالضرورة قيام مشكلة صراعية حادة.. وأن اختيار المركز لمعالجة مشكلة الأقليات فى بعض الأقطار باعتبارها قضايا شاذة وملتهبة هو أمر غير صحيح".

أولا : لا ادرى كيف يصدر هذا الكلام عن باحث جاد، وسياسى نشط، ومفكر نابه مثل الأخ عادل حسين؟ فدعونا نبدأ بحديث الأرقام. فقد قدمت الأمة العربية فى صراعاتها الداخلية المسلحة حول مسألة الأقليات والملل والنحل

فى النصف قرن الأخير مليون وربع قتيل، معظمهم فى السودان والعراق ولبنان، مقارنة بمائتى ألف قتيل (٢٠٠.٠٠٠) فى كل حروبنا مع العدو الإسرائيلى خلال نفس المدة (١٩٨٤-١٩٩٨). فكيف فى ضوء هذه الحقيقة وحدها نقلل من شأن هذه المسألة كنزيف دائم فى جسم الأمة العربية؟

ثانيا : لا ادرى كيف يعلق الأخ عادل حسين المسئولية الأساسية فى عنق الاستعمار والامبريالية، ويعفى انظمة الحكم العربية الاستبدادية، وخاصة فى السودان والعراق، من المسئولية؟ أن العيب ليس فى وجود الأقليات الدينية والعرقية، لكن فى سوء إدارة العلاقة معها وحرمانها من الحقوق الكاملة للمواطنة. محاولات الاستعمار لاستقلال مسألة الأقليات ليست جديدة فى هذا الجزء من العالم. وهى تعود إلى القرن الثامن عشر والقرن التاسع عشر. ولكن مع نشأة الدولة الوطنية الحديثة فى البلدان العربية كان المأمول فيه أن تقوم هذه الدولة الوطنية بمنح حقوق متساوية لكل مواطنيها. وقد حدث ذلك بالفعل طالما كانت هذه الدول تحكمها حكومات ديموقراطية منتخبة وتتمتع بالشرعية الكاملة. وقد كان ذلك هو حال مصر ما بين الثورتين (١٩١٩-١٩٥٢)- اى فى الحقبة الليبرالية الأولى. لقد كانت الوحدة الوطنية فى اوجها؛ ومثلت تلك الحقبة العصر الذهبى للجماعة القبطية المصرية. ولكن مع غياب الديموقراطية وتآكل شرعية أنظمة الحكم العربية الحالية، بدأت هموم الأقليات تطل من جديد. وبدأت قوى الهيمنة الأجنبية بدورها تستغل هذه الهموم، وتستغل عجز الأنظمة فى التعامل مع مسألة الأقليات.

ثالثا : إن إلحاحنا فى مركز ابن خلدون على منح حقوق المواطنة الكاملة لكل الأقليات ولكل أبناء وجماعات الملل والنحل، هو لحرصنا على قطع الطريق على قوى الهيمنة الأجنبية، لكى لا تستغل هذه وغيرها من المشكلات الداخلية. والخلاف بينى وبين الصديق عادل حسين هو على نقطة البداية فى علاج المشكلة. هو يعتقد أننا لا ينبغى أن نتحدث عن الموضوع لعل وعسى أن لا يتنبه العدو الخارجى لنقطة الضعف هذه ويستغلها. ونحن نعتقد إن العدو

ليس ساذجا أو غافلا عن كل نقاط ضعفنا. كما إننا لا نملك أن نحدد له جدول أعماله. فهذا ليس فى أيدينا أو بإرادتنا. ولكن الذى بأيدينا وبإرادتنا فهو إعادة ترتيب بيتنا الداخلى، وسد الثغرات فى جدار أمننا الوطنى والاجتماعى والقومى.

رابعا : إن اهتمامنا بحقوق الأقليات هو امتداد لاهتمامنا بحقوق الإنسان عموما، وهو اهتمام شاركنا الأخ عادل حسين فيه منذ أوائل الثمانينيات. وكما لم يقتصر اهتمامنا بحقوق الإنسان على الدراسة الأكاديمية البحثية، بل تجاوزنا ذلك إلى العمل النشط فى الميدان، وخلقنا معا المنظمة العربية لحقوق الإنسان، فأننا فعلنا نفس الشىء بالنسبة لحقوق المرأة، ثم بالنسبة لحقوق الأقليات والملل والنحل.. إننا نبدأ دائما بالدراسة، ثم ننتقل إلى المرحلة التالية وهى الدعوة، ثم الممارسة العملية.

خامسا: كان الأخ عادل حسين شاهدا منذ البداية على اهتمامنا بمسألة الأقليات فى الوطن العربى منذ عام ١٩٨٠، حينما كان يعمل كبيرا للباحثين فى مركز دراسات الوحدة العربية فى بيروت. وكان هذا المركز نفسه هو الذى كلفنى بدراسة مسألة الأقليات فى الوطن العربى. ولم يعترض الأخ عادل على ذلك فى حينه، أو بعد ذلك والى عام ١٩٩٤. أى أنه كان يعلم، بل وكان شريكا فى تكليفى بهذا العمل البحثى. وهو لم يبدأ فى الاعتراض على هذا الاهتمام إلا عندما بدأنا ندعو ممثلى هذه الأقليات للحديث عن مشكلاتهم مباشرة· وضايقه بشكل خاص دعوتنا للعقيد "جون جارنج"، قائد جيش تحرير السودان الذى يحارب ضد نظام الفريق عمر البشير وحسن الترابى. والأخ عادل يؤيد النظام السودانى الحاكم، اعتقادا منه أنه نظام يطبق الشريعة الاسلامية· ولا اعتراض لنا على تأييده فهو حر. كل ما هنالك أن دماء السودانيين تنزف انهارا فى الشمال والجنوب فى ظل نظام البشير - الترابى، الذى يعد منذ عام ١٩٨٩ أنه على وشك حسم قضية جنوب السودان حربا أو سلما. وها هو يدخل عامه العاشر دون بارقة أمل حقيقية

فى حسم هذا الصراع الممتد. وقد أدركنا منذ سنوات إلى أنه لا سبيل لحل هذه المشكلة إلا بالتفاوض المباشر وإحقاق الحقوق. وما كان يعترض عليه عادل حسين وغيره من ضرورة الحديث المباشر مع أصحاب القضية منذ خمس سنوات، هو تحديدا ما خلص إليه الرئيس مبارك وأقطاب النظام المصرى مبكرا هذا العام بدعوتهم لا فقط للعقيد جون جارانج، وكذلك لزعماء الأكراد جلال الطالبانى ومسعود البارزانى. إن واجب المفكر والعالم الاجتماعى أن يستشعر المشكلات قبل تفاقمها، والأزمات قبل انفجارها. وهذا ما فعلنا، ومازلنا نفعله منذ كارثة ١٩٦٧. فنحن لا نتستر على مشكلة أو علة، بدعوى عدم نشر غسيلنا فى الخارج، أو بدعوى إعطاء العدو ذريعة للتدخل. أن هذا المنهج النعامى لم يمنع الهزيمة الكبرى عام ١٩٦٧، ولم يمنع أى هزيمة عربية أخرى على أيدى أعدائنا المتربصين. وقد سبقت كل تلك الهزائم اهتمام مركز ابن خلدون بقضية الأقليات، وبقضية حقوق الإنسان.

سادسا : توحى ملاحظات الأخ عادل حسين أن مركز ابن خلدون لا شغل له فى الحياة الا بقضية الأقليات. وهذا مجافٍ للحقيقة تماما. فقد بدأنا بحقوق الإنسان، ثم بحقوق المرأة، وبالمجتمع المدنى، والديموقراطية، والسكان والبيئة، والحركات الإسلامية، وأخيرا قضية التعليم، ومحاربة الفقر. أى أن برنامج الملل والنحل هو واحد فقط من سبعة برامج ينشط فيها مركز ابن خلدون. ولكن الأخ عادل لا يرى إلا سبع النشاط. ومن هذا السبع، لا يرى إلا السودان. ومن السودان، لا يرى إلا عمر البشير والترابى وجون جارانج. ويريدنا أن نستمع فقط للبشير والترابى وأن نتجاهل أو ننفى جون جارانج تماما. نحن لا ننفى أحدا ولا نتجاهل أحدا، وسواء أحببناه أو كرهناه. إن مرجعيتنا الوحيدة فى التعامل مع الآخرين هو حقوق الإنسان، وتقرير المصير، والمساواة، والتعددية السياسية.

نقول أقوالنا هذه، وندعو الله أن يغفر لى ولفريد زهران واحمد بهاء الدين شعبان ولعادل حسين.

فهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة الأعمال الكاملة	٥

الفصل الأول

المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى فى الوطن العربى

المجتمع المدنى والتحول الديمقراطى	١٣

الفصل الثانى

المجتمع المدنى وتنشيط العمل الأهلى التنموى فى مصر

الشراكة المثلثة والحكومة والمجتمع المدنى والقطاع الخاص	٢١
لماذا لا يتغير القانون	٣١
تطوير وزارة الشئون والتأمينات الاجتماعية المصرية	٣٥
رأس المال الاجتماعى من الرعاية إلى التنمية	٣٨
الرعاية الاجتماعية وشبكات الأمان	٤١
المعلومات والتدريب والدعم	٤٣

الفصل الثالث

المعوقات القانونية للجمعيات الأهلية التطوعية

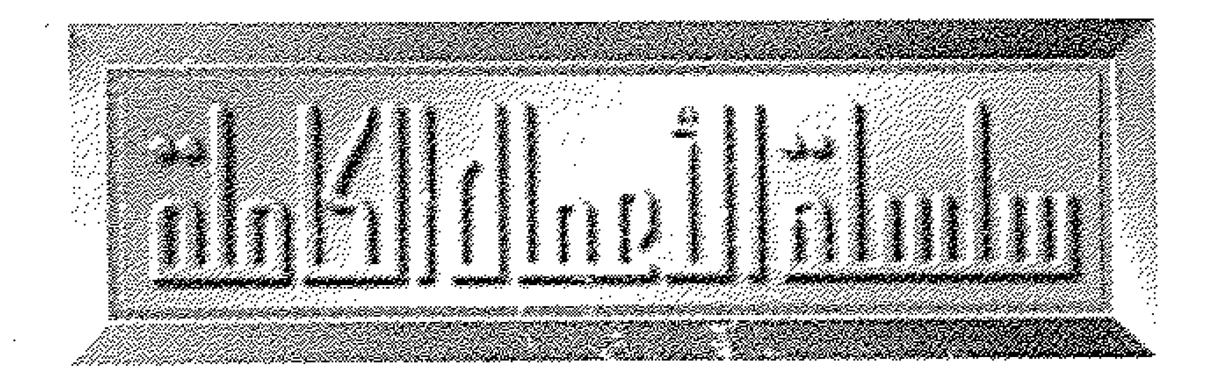
القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن الجمعيات الأهلية التطوعية	٤٧

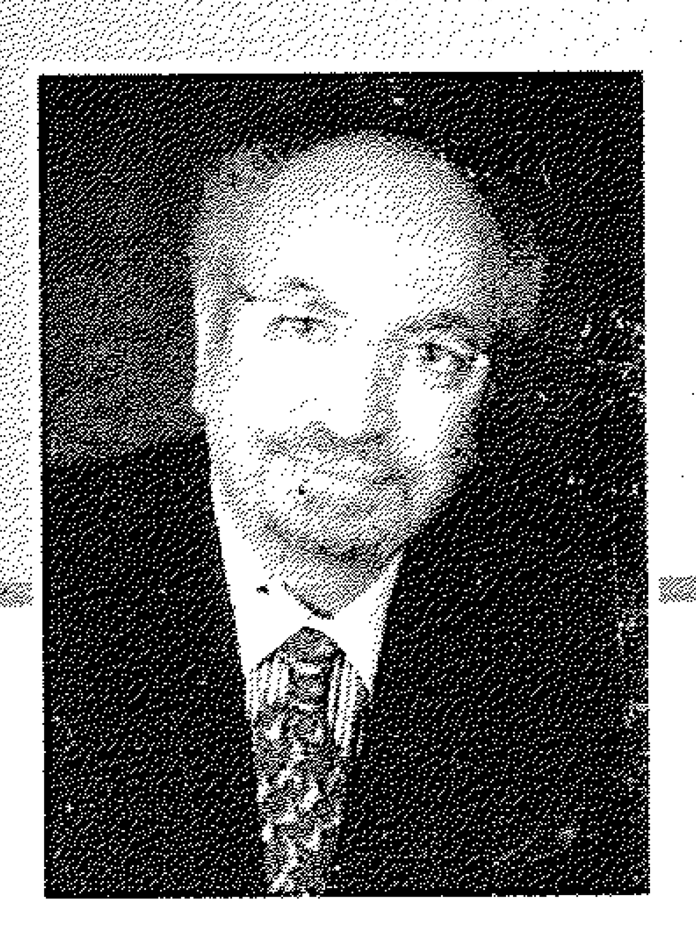
الفصل الرابع

دور المجتمع المدنى بمصر ومؤشرات التحول الديمقراطى

نكبة العمل الأهلى فى مصر	١٢٧
بعث الروح التطوعية	١٣٥
مؤشرات التحول الديمقراطى	١٤٠
السوق السوداء فى الأحزاب السياسية المصرية	١٤٧
نادى الجزيرة والجوع للديمقراطية	١٥٠

السباق بين الديمقراطية والتطرف الدين -- ١٥٢
تحية للناصريين الديمقراطيين -- ١٥٥
الحصار المزدوج للمجتمع المدنى -- ١٥٨
الديمقراطية والإخوان فى نقابة المحامين المصرية ---------------------------- ١٦٠
تسييس الزلازل المصرية -- ١٦٢
التطرف والمجتمع المدنى فى مصر -- ١٦٤
الإرهاب فى معرض الكتاب -- ١٦٧
خطوط عملاقة إلى الخلف وخطوط عملاقة إلى الأمام ---------------------- ١٦٩
السلام والديمقراطية والتطرف -- ١٧١
إعادة فتح العقل المصرى -- ١٧٤
أزمة الحوار وحوار الأزمة -- ١٧٦
المجتمع المدنى... كوارث الطبيعة أم كوارث البشر ---------------------- ١٧٩
المجتمع المدنى والإبداع ويوسف شاهين -- ١٨٢
القمة الاجتماعية فى كوبنهاجن وتحالفات المجتمع المدنى ---------------------- ١٨٢
محكمة النقض المصرية انتصارات وانكسارات ---------------------------------- ١٨٨
الضلع الغائب فى مثلث الإصلاح -- ١٩٢
الخطاب المصرى المأزوم -- ١٩٦





الأعمال الكاملة

رغم انها نشرت على امتداد ثلاثين عاما أو يزيد، وفي أزمنة وأمكنة مختلفة، على امتداد الوطن العربي والعالم، إلا أن إعادة نشر الأعمال الكاملة للدكتور سعد الدين إبراهيم، بمناسبة بلوغه سن الستين، يكشف عن مشروع فكري معنوي متكامل ومتسق. ورغم عمق جذور هذا المشروع الفكري، إلا أن ساقه وفروعه قد نمت، وترعرعت، وتشعبت، مع نمو صاحب المشروع وتفاعله وانفعاله مع هموم مصر والوطن العربي والعالم. وفي هذا كله كان الدكتور سعد الدين إبراهيم أمينا مع نفسه، يعبر عن ضميره بصراحة وقوة وسلاسة. وربما كانت هذه الأمانة والصراحة والقوة، هي التي فتحت عليه معارك فكرية وسياسية طاحنة، لم يتردد هو الآخر عن خوضها. وقد ضاعف من سخونة تلك المعارك، وخاصة في العقود الثلاثة التالية لهزيمة ١٩٦٧، أن صاحب المشروع لم يكتف بالتفكير والكتابة، ولكنه كان وما يزال داعية نشطا لما يؤمن به، وممارسا فعليا يحاول تطبيق ما يدعو إليه في الواقع الاجتماعي المحسوس.

أحمد غريب

2